Rapport présenté à

l'honorable Sandra Pupatello, ministre des Services sociaux et communautaires

Examen des

programmes d'aide à l'emploi du programme Ontario au travail et du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées

Par Deb Matthews, députée
Adjointe parlementaire à la ministre

Décembre 2004

105-02258/

Table des matières

Table des matières	Page
Introduction	3
Lieux où je suis allée et intervenants que j'ai entendus	7
Ce que j'ai entendu	8
Questions soulevées et mesures recommandées	9
• Comprendre la diversité des cas et y répondre	9
• Éliminer les obstacles et les désincitations à l'emploi	12
• Fournir l'éventail d'outils dont les gens ont besoin pour obtenir un emploi	19
• Simplifier les règles du programme et rationaliser l'administration	25
• Éliminer les règles punitives qui constituent des désincitations à l'autonomie financière	27
• Changer les attitudes internes et externes vis-à-vis les bénéficiaires d'aide sociale	29
• Améliorer les relations avec les employeurs, partenaires, autres ministères et autres paliers de gouvernement	31
• Évaluer les programmes et les politiques	34
Conclusion	36
Annexe A : Liste des participants	37
Annexe B : Rapports sur les politiques en matière d'aide sociale	42
Annexe C : Mandat et plan de consultation	47
Annexe D : Questions à discuter	49

Introduction

Le présent rapport est le résultat d'une série de discussions menées en Ontario avec des centaines de personnes qui s'intéressent à l'aide sociale. Il vise à regrouper dans un seul document la multitude de propositions formulées et contient des recommandations qui, si elles sont mises en oeuvre, permettront d'obtenir de meilleurs résultats avec l'argent que nous dépensons et de fournir aux gens les mécanismes de soutien dont ils ont besoin pour parvenir à l'autonomie financière.

L'examen a été l'occasion de demander aux personnes qui se trouvent en première ligne comment elles amélioreraient le système, et d'écouter leurs réponses. Il a été conçu de manière à faire le point sur le système actuel d'aide à l'emploi dans le programme Ontario au travail (programme OT) et le Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées (POSPH), à découvrir ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas, et à mieux comprendre les difficultés auxquelles font face la clientèle et ceux et celles qui travaillent dans le système. Cet examen a permis d'en apprendre davantage sur les idées et les programmes qui fonctionnent efficacement dans certaines de nos collectivités.

Les discussions ont eu lieu dans le contexte d'un nouveau gouvernement libéral à Queen's Park – un gouvernement désireux d'améliorer l'approche suivie par l'Ontario en matière d'aide sociale. Pendant la campagne électorale, nous avons noté que le système de bien-être social en place offrait aux participants et participantes peu de possibilités d'acquérir les compétences dont ils et elles ont besoin pour trouver un emploi à longue échéance qui vaille la peine. Notre objectif était d'aider les bénéficiaires d'aide sociale en leur procurant des programmes de formation, des services de garde d'enfants et des logements abordables afin de leur donner des possibilités de quitter l'aide sociale de façon permanente.[1]

Les réformes des programmes d'aide sociale doivent se faire dans le contexte de la responsabilité financière actuelle à laquelle est confronté le gouvernement provincial. Les contribuables doivent être sûrs que leur gouvernement dépense les fonds de la manière qui produit les meilleurs résultats possibles pour chaque dollar dépensé. Par conséquent, notre principal objectif doit être de fournir aux clients et clientes des possibilités qui permettent d'améliorer leur capacité de trouver un emploi stimulant à long terme et de leur donner le soutien dont ils ont besoin pour devenir des contribuables.

En une période où certains employeurs s'inquiètent de ce qu'une pénurie de métiers spécialisés limite leur capacité de produire, il faut que nous tirions profit de toutes les ressources humaines qu'offre l'Ontario. Cela inclut assurément les personnes qui reçoivent actuellement de l'aide sociale et qui, avec les outils et le soutien nécessaires, pourraient aider à combler cette pénurie.

Il est important de reconnaître l'envergure des programmes d'aide sociale et la possibilité que nous avons de concentrer les ressources là où on en a le plus besoin. En 2003-2004, l'aide sociale a coûté aux contribuables de l'Ontario la somme de 4,6 milliards de dollars et a représenté environ 7 % du budget du gouvernement provincial. Dans la province, près de 700 000 personnes, notamment près de 200 000 enfants, comptent sur l'aide sociale pour répondre à leurs besoins les plus essentiels.

Il importe également de souligner les limitations du présent rapport. Ce rapport fournit des recommandations en vue du changement, mais il n'examine pas toutes les possibilités en matière de politiques, ni ne fournit une estimation des coûts liés aux recommandations. Il représente seulement une première étape. Il ne constitue pas un document complet – il fait uniquement état de ce que j'ai entendu le plus souvent. J'espère qu'il pourra servir à orienter d'autres discussions et se révèlera un outil utile contribuant à guider les améliorations apportées au système actuel.

Tout examen des programmes d'aide sociale fournis par le ministère des Services sociaux et communautaires (MSSC) ne peut être mené isolément des programmes offerts par les autres ministères. Il existe des liens cruciaux entre les divers programmes provinciaux et avec les programmes administrés par d'autres paliers de gouvernement. Le recours à l'aide sociale découle souvent des défaillances dans d'autres secteurs du gouvernement et de la société, et, inversement, le défaut de répondre aux besoins des bénéficiaires d'aide sociale a des

[1] *Voir Atteindre notre potentiel : Le programme des libéraux de l'Ontario en matière de croissance économique. Janvier 2003. p. 15.*

répercussions directes sur la demande pour d'autres services gouvernementaux. Le manque de mécanismes de soutien relativement à l'aide sociale entraîne une demande accrue sur le système de soins de santé, le système de justice pénale et les sociétés d'aide à l'enfance. Ainsi par exemple, alors que le manque de logements abordables, l'insuffisance des services de santé mentale, la difficulté d'accès à des services de garde d'enfants et les taux de décrochage élevés peuvent faire en sorte que les gens aient besoin d'avoir recours ay système, l'existence de mécanismes de soutien social inadéquats peut entraîner une demande accrue sur le système de soins de santé, la police et le système de justice et les sociétés d'aide à l'enfance.[2]

Ainsi, il est clair que les réformes des programmes d'aide sociale constituent seulement une partie de la solution visant à améliorer la vie des personnes vulnérables. Le gouvernement doit agir de manière plus énergique pour ce qui est de régler les problèmes systémiques qui exacerbent la nécessité d'avoir recours à l'aide sociale. Le programme OT doit être une solution temporaire de dernier recours pour les personnes qui ont besoin d'une aide financière et d'un accès à des possibilités de formation afin de trouver un emploi qui leur serait autrement inaccessible. Pour réussir, un programme d'aide à l'emploi doit utiliser les ressources limitées de manière à briser le cycle de la pauvreté, permettre aux familles de vivre dans la dignité pendant qu'elles traversent des situations difficiles et réintégrer les gens à la population active.

Nous devons communiquer plus efficacement à l'intérieur de notre propre ministère et supprimer le cloisonnement qui sépare les divers ministères et paliers de gouvernement en vue d'améliorer la vie des bénéficiaires d'aide sociale. Les employeurs et groupes communautaires désirent être inclus et ont beaucoup à offrir; il nous revient d'inviter des partenaires de l'extérieur du gouvernement à faire partie de la solution.

Après avoir traversé tout l'Ontario et parlé à une grande diversité de personnes ayant des intérêts variés, je suis certaine que le gouvernement libéral peut assumer ses responsabilités, tenir des promesses électorales et dépenser plus judicieusement les fonds en prenant les mesures suivantes :

- Passer de l'approche punitive actuelle à une approche de soutien, axée sur la clientèle, qui répond aux vrais obstacles empêchant les clients et clientes de trouver un emploi.
- Passer d'un système caractérisé par un enchevêtrement de règles concernant l'admissibilité financière à un système où les règles sont plus simples, claires et bien diffusées et ont pour but d'aider les gens à améliorer leur situation et leurs chances de succès.
- Passer de programmes fondés sur une idéologie et des considérations d'ordre politique à des programmes et mécanismes de soutien fondés sur les besoins réels de la clientèle et appuyés par une évaluation empirique des programmes et des politiques.
- Passer d'un système qui récompense les municipalités lorsqu'elles atteignent un quota d'activité à un système qui les récompense lorsqu'elles obtiennent des résultats.

D'un point de vue plus philosophique, il est utile de penser que toute loi ou tout programme gouvernemental permet ou encourage, ou au contraire interdit ou décourage, certains comportements ou activités. La philosophie qui sous-tend le système actuel est que les gens vont abuser de l'aide sociale si on leur en donne l'occasion. En conséquence, le système actuel base beaucoup trop ses principes directeurs sur les sanctions et les interdictions et, à bien des égards, empêche en fait les gens de progresser vers l'autonomie socioéconomique.

Une philosophie différente suppose que les gens choisiront d'améliorer leur vie et celle de leurs enfants si on leur offre des possibilités suffisantes. Le programme d'aide sociale libéral doit favoriser les possibilités, encourager la réussite et s'efforcer de répondre aux besoins et enjeux particuliers auxquels fait face chaque personne. Il doit maintenir des protections suffisantes et reconnaître que chacun et chacune a une responsabilité personnelle pour ce qui est d'améliorer son avenir. Le rapport qui suit décrit certains des moyens qui pourraient être pris pour réaliser cela.

[2] *Une étude utile qui examine cette relation est l'étude intitulée Protecting Children is Everybody's Business, United Way of London and Middlesex. Octobre 2003.*

Vers la réforme du système d'aide sociale

Aux termes d'un système d'aide sociale amélioré, le programme Ontario au travail serait un programme visant à « préparer les gens pour leur prochain emploi ». Il serait limité et adapté aux personnes capables d'occuper un emploi à temps plein ou susceptibles de le devenir. Il fournirait de l'aide financière aux personnes qui, pour diverses raisons, ne travaillent pas et n'ont aucun autre moyen de subsistance. Il offrirait en outre tout un éventail de mécanismes de soutien de l'emploi et de possibilités de formation qui aideraient les personnes à passer de l'aide sociale à un emploi durable et stimulant. Il soulignerait l'importance de la responsabilité personnelle dans la réalisation de progrès.

Les réformes du système actuel seraient apportées en tenant compte des éléments suivants :

- Les cas sont d'une énorme diversité – il n'y a pas d'approche unique pour ce qui est d'aider les gens à passer de l'aide sociale à un emploi durable.
- Les gens veulent travailler et être financièrement autonomes.
- Une main-d'œuvre qualifiée est essentielle à l'économie future de la province. Nous ne pouvons nous permettre de ne pas exploiter au maximum les capacités de la main-d'oeuvre.
- Les personnes qui présentent une demande au programme OT traversent une période difficile de leur vie et il pourrait bien être nécessaire de leur fournir un soutien qui réponde à plus que leurs besoins en matière de finances et d'emploi avant qu'elles puissent passer à un emploi durable.
- Un emploi durable est un processus, pas un événement. Il existe un continuum d'employabilité et l'enjeu pour quiconque reçoit de l'aide sociale est de progresser dans ce continuum. Certaines des personnes qui commencent à recevoir de l'aide sociale sont loin d'être prêtes à occuper un emploi, alors que d'autres sont déjà aptes au travail et ont simplement besoin de la bonne occasion ou des mécanismes de soutien appropriés. Nombre de personnes, en particulier celles qui ont quitté depuis un certain temps la main-d'oeuvre rémunérée, ont besoin de soutien postérieur à l'obtention de leur emploi pour les aider à garder leur emploi et éventuellement à passer à un poste mieux rémunéré. Le maintien de l'emploi serait jugé tout aussi important que le fait de trouver un emploi.
- Le marché du travail a une énorme influence sur la capacité d'une personne à trouver un emploi. Cela signifie que l'aide sociale fonctionne dans un contexte plus large; et ce contexte varie d'un endroit à l'autre et change avec le temps et doit être pris en considération lorsqu'on élabore les objectifs des programmes.
- Les personnes qui reçoivent de l'aide sociale peuvent contribuer à la collectivité de nombreuses façons et non seulement grâce à un emploi; il nous revient donc de leur offrir des possibilités de contribuer et de participer à la collectivité.
- La recherche et l'évaluation doivent faire partie intégrante des nouveaux programmes et des programmes en place. Le MSSC devrait encourager les liens avec les universités et d'autres organismes de recherche afin d'assurer l'évaluation et l'amélioration continues de programmes fondés sur les résultats d'évaluations.

Plus précisément, un programme Ontario au travail amélioré :

- aurait des règles claires, simples et bien diffusées, fondées sur les objectifs et valeurs du programme;
- permettrait aux participants et participantes d'augmenter leur revenu grâce à des incitations offertes pour leur participation à des programmes améliorant l'employabilité et grâce au revenu tiré d'un emploi;
- comprendrait une évaluation initiale de l'employabilité, suivie par la prestation de programmes personnalisés qui tiendraient compte des points forts des personnes ainsi que de leurs obstacles à l'emploi. Alors que certains bénéficiaires sont prêts à travailler, d'autres ont besoin de renforcer des éléments particuliers, par

exemple : expérience au Canada, élimination d'accoutumances, logement stable, excellente lettre de référence.

- inclurait de la formation et des placements destinés à améliorer l'employabilité et l'acquisition d'autres compétences moins directement liées à un emploi, comme l'établissement d'un budget, les aptitudes à la vie quotidienne et l'art d'être parent.
- présenterait les bureaux du programme OT comme des lieux où obtenir le soutien nécessaire;
- favoriserait des liens plus étroits avec les employeurs afin d'optimiser la valeur de la formation et des placements;
- préparerait adéquatement les gens aux emplois existants et leur fournirait du soutien pendant un certain temps après l'obtention d'un emploi;
- reconnaîtrait que le programme Ontario au travail est un programme conçu pour les personnes qui sont, ou pourraient être, employables et financièrement autonomes. On fournirait aux personnes admissibles au POSPH l'aide dont elles ont besoin pour passer au POSPH, et on relèverait les personnes ayant des obstacles multiples à un emploi à temps plein mais non admissibles au POSPH et on leur verserait un soutien suffisant à long terme. On ferait alors un effort concerté afin de déterminer les personnes qui sont admissibles au POSPH et de les aider à présenter leur demande. Cela aurait pour résultat d'axer les initiatives de soutien de l'emploi offertes par l'entremise du programme OT sur les personnes qui en bénéficieraient le plus, alors que les personnes ayant peu de chances d'être financièrement autonomes obtiendraient la sécurité du revenu grâce au POSPH ou à d'autres mesures de soutien.

Toutes les personnes à qui j'ai parlé sont très désireuses de s'attaquer aux problèmes qui touchent le cadre d'aide sociale actuel et ont la certitude absolue que nous devons améliorer le bien-être de ceux et celles qui ont besoin d'aide. J'espère que cet examen permettra d'éclairer quelque peu cet enjeu.

Enfin, ce rapport ne pourrait être complet sans que je remercie de leur extraordinaire contribution Karen Glass, Richard Fortin, Chris Shantz, Miranda Morgan et Andrea Dean. Karen et Richard m'ont accompagnée tout au long de ma tournée. Ce travail est véritablement le fuit d'une collaboration et n'aurait pas été possible sans leur enthousiasme et leur ardeur au travail.

Lieux où je suis allée et intervenants que j'ai entendus

Pendant l'examen, j'ai assisté à plus de 60 réunions dans 17 localités de l'Ontario :

- Ancaster
- Etobicoke
- Hamilton
- Kingston
- Kitchener
- London
- Muskoka
- Napanee
- North Bay
- Northumberland
- Ottawa
- Peel
- Picton
- Scarborough
- St. Catharines
- Sudbury
- Toronto

J'ai pu entendre directement les observations :

- de plus de 70 organismes communautaires;
- de plus de 200 membres du personnel du programme Ontario au travail et du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées et membres du personnel municipal connexe;
- de plus de 100 bénéficiaires d'aide sociale;
- d'environ 20 employeurs;
- d'électeurs et d'électrices lors de 14 réunions organisées par des députés provinciaux;
- de membres de l'Association des travailleuses et travailleurs sociaux de l'Ontario (ATSO);
- de membres de l'Association des municipalités de l'Ontario (AMO).

J'ai également reçu les observations écrites d'une grande diversité de groupes et de particuliers.

Ce que j'ai entendu

La possibilité de discuter du système d'aide sociale actuel a été extrêmement appréciée par l'ensemble des groupes partout dans la province. Les gens étaient ouverts, enthousiastes et coopératifs, et étaient très heureux qu'on leur demande ce qu'ils pensaient après avoir été ignorés pendant de nombreuses années. Ils ont jugé que les discussions étaient sincères. Il n'a pas semblé y avoir de cynisme par rapport au processus. On a affiché le mandat et les questions à discuter pour l'examen sur le site Web du MSSC et accepté les observations écrites de sorte que les parties intéressées puissent participer.

Même si les attentes concernant les réformes de l'aide sociale sont élevées, la plupart des gens comprennent les contraintes financières auxquelles fait face le gouvernement et sont prêts à travailler dans ces limites. Nombre des suggestions formulées pendant l'examen sont peu coûteuses ou ne coûtent rien, et beaucoup permettront de réaliser des économies, en particulier sur le plan administratif. D'autres suggestions exigent des investissements à court terme en vue d'économies à long terme. D'autres encore exigent des recherches plus ciblées et d'autres discussions avant qu'une décision puisse être prise concernant une éventuelle réforme.

Divers thèmes importants se sont dégagés des discussions. Fait étonnant, bien que le contexte des marchés du travail locaux varie dans la province, les mêmes thèmes ont été invariablement abordés partout par tous les groupes. En fait, l'une des principales conclusions de cet examen est le consensus pratiquement unanime parmi les divers groupes en ce qui concerne les réformes à faire pour améliorer le système actuel.

Les intervenants ont préféré de beaucoup discuter des questions liées au programme Ontario au travail que des questions liées au Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées. Même s'il porte sur l'aide sociale en général, ce rapport reflète cet intérêt.

Ce rapport est le résumé de ce que j'ai entendu des divers groupes d'intervenants dans la province, ce que j'ai appris au sujet du système actuel et des recommandations en vue d'une réforme fructueuse.

Questions soulevées et mesures recommandées

1. Comprendre la diversité des cas et y répondre

J'ai été énormément impressionnée par la diversité des personnes recevant de l'aide sociale, de même que par le manque de données facilement accessibles sur la composition des cas pour orienter les programmes. De plus, j'ai fini par comprendre que beaucoup des obstacles à l'emploi n'ont rien à voir avec la formation axée sur des compétences et beaucoup à voir avec une multitude d'autres questions qui doivent être réglées avant qu'un client ou qu'une cliente puisse même commencer à songer à trouver un emploi.

Il faut que nous comprenions mieux la diversité des cas d'aide sociale et que nous y répondions. Il faut que nous sachions quelles sont les personnes qui reçoivent de l'aide sociale, pourquoi elles en ont besoin, quels sont les obstacles à l'emploi auxquels elles font face et quels sont les mécanismes de soutien dont elles ont besoin pour parvenir à l'autonomie sociale et financière. C'est alors seulement que nous pourrons fournir des programmes personnalisés et efficaces pour le large éventail de personnes constituant les cas d'aide sociale et seulement alors que nous pourrons fixer des objectifs mesurables qui nous permettront de mesurer le succès des programmes ciblés.

Observations formulés par les intervenants :

Élaborer des stratégies particulières pour les groupes cibles

L'approche « chaîne de montage » actuelle ne convient pas à la diversité des cas. Les intervenants ont indiqué qu'il conviendrait d'élaborer des stratégies et des objectifs spéciaux pour des groupes particuliers, notamment les groupes suivants :

Femmes et familles fuyant la violence familiale

- Il faut que nous reconnaissions les besoins uniques de ce groupe dans les domaines juridique et psychologique ainsi qu'en matière de sécurité.[3]
- Les lignes directrices des programmes prévoient que les agents et agentes ne doivent pas s'efforcer d'obtenir de pension alimentaire pour enfants si la violence risque d'en résulter; cependant, le personnel a besoin d'une meilleure formation pour administrer les programmes en tenant compte de cette réserve. [4]

Chefs de famille monoparentale ayant des enfants d'âge scolaire[5]

- Il faut reconnaître que ces personnes sont très désireuses de réaliser leur autonomie sociale et financière et d'avoir une meilleure vie pour leurs enfants.
- Le soutien doit tenir compte de tout l'éventail de responsabilités qu'ont les parents envers leurs enfants.

Jeunes parents

- Il faut mettre l'accent sur l'achèvement de l'éducation de base, la préparation au marché du travail et l'amélioration des compétences parentales.

[3] *D'excellentes recherches ont été menées sur la façon dont le programme Ontario au travail ne répond pas à ces besoins, notamment Walking on Eggshells: Abused Women's Experiences of Ontario's Welfare System de Janet Mosher, Woman Abuse and Ontario Works in a Rural Community: Rural Women Speak about their Experiences with Ontario Works de Colleen Purdon, et les recommandations de la députée provinciale Laurel Broten. Je recommande vivement que l'on examine avec soin ces rapports et autres travaux de recherche au moment d'élaborer une stratégie ciblée pour ce groupe particulier.*

[4] *Les lignes directrices incluent déjà cette réserve. La formation du personnel en matière de soutien aux victimes de violence familiale est une priorité.*

[5] *Un exemple d'un programme fondé sur des données empiriques et qui devrait être soigneusement évalué est le programme Families First, basé sur le livre de Gina Browne intitulé When the Bough Breaks. La région de Peel mène actuellement un projet pilote avec des résultats très prometteurs.*

- Le programme EXPRESS (programme Expérience, poursuite et reprise des études pour les parents) a obtenu d'excellentes critiques; on l'a décrit comme un « programme phénoménal ». Il est actuellement obligatoire pour les jeunes âgés de 16 et 17 ans, et les jeunes peuvent y participer jusqu'à 21 ans; certains suggèrent que ce programme soit rendu obligatoire pour les jeunes parents âgés de plus de 17 ans.

Enfants adolescents (15-17 ans) de bénéficiaires du programme OT et jeunes adultes (18-20 ans) recevant de l'aide sociale

- Ces groupes ont été jugés à risque élevé de devenir des bénéficiaires à long terme.
- Il faut leur offrir une intervention précoce et intensive destinée à leur procurer de bons emplois offrant de bonnes perspectives à long terme.

Nouveaux arrivants au Canada

- Les nouveaux arrivants font face à des obstacles à l'emploi uniques, notamment en matière linguistique et culturelle.
- La formation, l'agrément et l'expérience obtenus à l'étranger ne sont souvent pas reconnus au Canada.
- Il pourrait être nécessaire d'offrir du soutien psychologique aux personnes ayant subi un traumatisme.
- Il faut comprendre la crainte, fondée sur leurs expériences passées, que peuvent avoir ces personnes des représentants du gouvernement.
- La période pendant laquelle le gouvernement fédéral fournit du soutien pour l'établissement de ces personnes est insuffisante.

Personnes sans-abri

- Ce groupe se caractérise par toute une diversité de besoins liés notamment au manque de logements abordables, à des toxicomanies et à la santé mentale.
- Il faut examiner l'ensemble d'obstacles uniques qui empêchent ces personnes d'obtenir et de conserver un emploi.

Personnes antérieurement incarcérées

- Les « trous dans le CV » présentent des difficultés particulières.
- Le processus pour obtenir un pardon est long et influe sur la capacité de ces personnes de trouver un emploi.

Toxicomanes

- Les programmes pilotes actuellement mis en oeuvre par le MSSC sont très estimés et devraient être élargis.

Personnes aux prises avec des obstacles à l'emploi multiples

- Individuellement, chacun des obstacles auxquels ces personnes font face ne suffit pas à les rendre admissibles au POSPH, mais collectivement, ces obstacles multiples font qu'il leur est très difficile d'obtenir et de conserver un emploi durable à temps plein.
- La nature de leur besoin d'aide sociale n'est pas temporaire.
- Même s'il n'existe pas de données appuyant cette estimation, les responsables de la prestation des services estiment que ce groupe représente de 10 à 20 % des cas du programme OT.
- L'ampleur de ce groupe est telle qu'au moins 42 % des cas du POSPH actuels sont composés de personnes qui ont conservé leur admissibilité à titre de personnes « inaptes au travail de façon permanente » lorsque les modifications ont été apportées au système en 1998. Les personnes qui auraient été admissibles à titre de

personnes inaptes au travail de façon permanente avant 1998 ne sont plus admissibles à l'aide du POSPH et par conséquent continuent de faire partie des cas du programme OT.

- On s'attend à ce que ce groupe continue de s'accroître, car les personnes aux prises avec des obstacles multiples deviennent bénéficiaires du programme OT, mais quittent rarement ce programme.
- Il y a deux causes à ce problème : premièrement, il n'existe pas de catégorie appropriée pour les personnes « très difficiles à placer » – leur incapacité de travailler n'est pas temporaire, mais malgré cela elles ne sont pas admissibles au POSPH; deuxièmement, le processus de présentation d'une demande au POSPH est tellement lourd que certaines personnes qui y sont en fait admissibles n'accèdent jamais au Programme.[6]
- Un nombre important de clients et clientes du programme OT devraient en fait faire partie de la clientèle du POSPH et en auraient d'ailleurs fait partie avant 1998. Je maintiens qu'il est très peu probable que ces personnes, bien qu'elles puissent contribuer beaucoup à la société en général, puissent jamais conserver un emploi permanent à temps plein en raison des obstacles multiples auxquels elles font face. Cependant, le MSSC dépense des sommes considérables pour « former » ces personnes, détournant ainsi des ressources de personnes qui profiteraient réellement de mécanismes de soutien de l'emploi améliorés. Il faut que nous fournissions une aide financière, des mécanismes de soutien social et des possibilités accrues aux clients et clientes afin qu'ils puissent contribuer autrement que par l'entremise du marché de l'emploi soumis à la concurrence.

Recommandations :

Analyser et utiliser plus efficacement les données sur les cas existantes; recueillir et analyser d'autres renseignements utiles	• Il faut obtenir de meilleurs renseignements sur les facteurs liés aux obstacles et aux possibilités afin de faciliter les programmes ciblés. • Il faudrait recueillir les données au niveau individuel, non au niveau agrégé, afin de permettre une analyse approfondie. • Offrir des programmes qui répondent aux obstacles et possibilités.
Élaborer des stratégies d'emploi pour des groupes cibles	• Mettre en oeuvre en conjonction avec des partenaires communautaires des projets pilotes ayant des résultats mesurables afin de vérifier l'efficacité des stratégies ciblées. • Élargir les programmes qui réussissent.
Reconnaître que pour les personnes aux prises avec des obstacles à l'emploi multiples, l'aide sociale n'est pas temporaire	• Fournir du soutien supplémentaire aux personnes dont les obstacles à l'emploi multiples entraînent une dépendance à long terme envers l'aide sociale.
Rationaliser le processus de présentation d'une demande au POSPH	• Affecter des intervenants pour aider à recueillir la documentation et appuyer la présentation des demandes par la clientèle. • Réformer le processus d'appel; à l'heure actuelle, un pourcentage très élevé de demandes pour le POSPH sont rejetées, font l'objet d'un appel, puis approuvées.[7]

[6]Les intervenants ont sans cesse indiqué que le processus de présentation d'une demande au POSPH est extrêmement lourd pour les personnes ayant une déficience intellectuelle ou mentale. Il empêche des personnes admissibles de présenter une demande; ces personnes restent bénéficiaires du programme OT alors qu'elles appartiennent en fait au POSPH. Nombre des préoccupations exprimées ont souligné le fait que le manque d'accès à un médecin de famille limite la capacité d'une personne de présenter une demande au POSPH. Les cliniques sans rendez-vous ne veulent pas participer au processus de présentation d'une demande.

[7]Cela indique qu'il y a de graves problèmes touchant le processus d'approbation. Cela signifie aussi que beaucoup de personnes handicapées vivent pendant des années de l'aide du programme OT et doivent subir le stress et les dépenses liés à un appel.

2. Éliminer les obstacles et les désincitations à l'emploi

Diverses désincitations au travail ont été incorporées au système, créant une situation où il est parfois plus avantageux du moins à court terme – pour une personne de continuer à recevoir de l'aide sociale plutôt que de travailler. Cette section porte sur ces désincitations, ainsi que sur d'autres obstacles qui empêchent les gens de travailler même s'il y a des emplois offerts et que les gens ont les compétences nécessaires pour obtenir un emploi.

Afin de relever et d'éliminer les obstacles à l'emploi, il importe que nous comprenions le contexte dans lequel vivent les bénéficiaires d'aide sociale et que nous envisagions les questions à partir de leur point de vue. Leur vie est tellement marquée par l'incertitude que la certitude d'un chèque mensuel d'aide sociale et des prestations connexes a pour eux une valeur énorme et qu'ils sont très réticents à risquer de compromettre cette certitude. Même s'il y a une chance que la vie d'un client soit meilleure s'il obtient et garde un emploi, il existe la possibilité contraire que sa vie et la vie de ses enfants soient pires si les choses ne marchent pas.

Partout en Ontario, les mêmes facteurs ont constamment été signalés comme obstacles et désincitations à l'emploi. En général, on s'entend sur ce qui empêche les clients et clientes d'obtenir un emploi, mis à part les possibilités d'emploi et le manque de compétences appropriées. En éliminant ces désincitations et en réduisant les obstacles au travail, une proportion importante des bénéficiaires serait en mesure d'intégrer la main-d'oeuvre avec moins de risque. L'enjeu, c'est de réduire au minimum les risques liés au travail, au moins pendant une période de transition vers le marché du travail.

Observations formulées par les intervenants :

a) Perte des prestations pour médicaments et pour soins dentaires

Les prestations pour médicaments constituent une importance source de sécurité pour les bénéficiaires d'aide sociale et leurs enfants. Certains clients et clientes sont très réticents à abandonner leur carte de médicaments au cas où ils en auraient besoin à un moment donné, alors que d'autres ont déjà des coûts de médicaments prohibitifs, et ainsi le fait de perdre les prestations annulerait pour eux tout avantage obtenu en travaillant.[8] D'autres encore aux prises avec des problèmes de santé mentale et ceux qui ont besoin de pharmacothérapies coûteuses sont souvent aptes au travail à condition de pouvoir prendre leurs médicaments. Toutefois, en l'absence des médicaments nécessaires, ces personnes sont incapables de conserver un emploi durable. On a proposé diverses façons de régler ce problème, mais tous les intervenants ont estimé que cette question devait être sérieusement examinée.

> *Il suffit d'un enfant asthmatique pour qu'abandonner la carte de médicaments soit un risque qui n'en vaille pas la peine.* (*Agente chargée de cas*)

> *C'est un cercle vicieux. Lorsque les gens bénéficient du POSPH, leurs médicaments sont couverts, et ils prennent leurs médicaments, leur état se stabilise, et ils peuvent travailler. Mais lorsqu'ils obtiennent un emploi, ils perdent leur carte de médicaments, arrêtent de prendre leurs médicaments et deviennent inaptes au travail. Est-ce qu'il ne serait pas mieux de tout simplement leur donner leur carte de médicaments et de les laisser la garder?* (*Travailleur en santé mentale communautaire*)

On m'a dit que seulement 40 % des personnes ayant subi un traumatisme à la moelle épinière occupent un emploi rémunéré, même si un nombre beaucoup plus grand d'entre elles peuvent et désirent travailler. Selon un participant, la raison expliquant pourquoi un nombre si peu élevé travaille est que « ces personnes craignent de perdre leur carte de médicaments. Elles ne s'en sortiraient pas sans cette carte ». (Spécialiste médical de London)

Recommandations :

Explorer diverses options pour que la perte de la carte de médicaments ne soit pas une désincitation à l'emploi	**Entre autres options possibles :** • Prolonger les prestations pendant une certaine période jusqu'à ce que les bénéficiaires soient admissibles aux avantages sociaux offerts par l'employeur; en l'absence de tels avantages, prolonger les prestations d'aide sociale pendant une période de transition. • Accorder un financement provisoire pour assurer la transition vers le Programme de médicaments Trillium. Aux termes de ce programme, les gens doivent payer les médicaments au moment de l'achat et se faire rembourser plus tard – les gens qui reçoivent de l'aide sociale n'ont pas l'argent pour faire cela.* • Verser les prestations pour médicaments à toutes les personnes à faible revenu. • Fournir une carte de médicaments permanente aux personnes handicapées; ces personnes conserveraient leur carte quel que soit leur revenu ou jusqu'à ce que leur revenu atteigne un certain niveau.
Éduquer les gens concernant les règles d'admissibilité à la carte de médicaments	• Les gens sont très mal informés relativement à la perte des prestations pour médicaments et pour soins dentaires. • Nombre de clients et clientes croient qu'ils perdront leur carte et leurs prestations s'ils touchent quelque revenu que ce soit.

b) Exemptions de gains

Les exemptions de gains se rapportent à l'incidence du revenu gagné sur le montant d'aide sociale versé et sont également désignées sous le nom de PISTE (Programme d'intégration sociale et de transition à l'emploi). Lors des tables rondes, ce sujet a constamment été l'un des premiers facteurs mentionnés comme exemple de désincitation à l'emploi. Les lignes directrices actuelles sont compliquées, punitives et inefficaces. Elles exigent de longues explications et sont très difficiles à comprendre, ce qui annule toute leur valeur à titre d'incitations au travail. L'incertitude quant aux règles et à l'administration des exemptions de gains fait que les clients et clientes craignent d'enfreindre les règles par inadvertance et de perdre leurs prestations. Plutôt que d'aider les gens à quitter l'aide sociale, le système actuel a pour effet de garder les gens sous-employés.

Les intervenants ont soulevé quatre questions principales concernant les exemptions de gains. Premièrement, pendant les trois premiers mois, chaque dollar gagné est déduit de l'aide sociale versée. Par conséquent, les bénéficiaires d'aide sociale n'ont aucun intérêt à gagner de l'argent pendant cette période, et les liens qui unissent les bénéficiaires à la main-d'œuvre rémunérée sont coupés. Dans un système où les liens avec le marché du travail sont l'un des principaux objectifs, cette ligne directrice est improductive.

Deuxièmement, après cette période initiale de trois mois, les bénéficiaires peuvent gagner une certaine somme (correspondant à l'exemption de base), établie en fonction de la taille de leur famille, sans subir de déduction sur leur montant d'aide sociale. Cette exemption a été augmentée afin de permettre aux gens de toucher un revenu pour

**Middlesex County recently began providing a service whereby they make financial arrangements with the pharmacist so a client who qualifies for Trillium benefits does not have to pay for their drugs directly.*

compenser la réduction des prestations effectuée en 1995. Lorsque les gains dépassent ce niveau, 75 % des gains sont déduits pendant la première année d'emploi, 85 % pendant la deuxième année, et 100 % pendant la troisième et par la suite. Les intervenants ont fortement appuyé l'idée que la proportion des gains déduits ne devrait pas augmenter avec le temps. Encore une fois, il conviendrait d'encourager les liens avec le marché du travail, quelle que soit la période pendant laquelle une personne reçoit de l'aide sociale.

Troisièmement, la possibilité de conserver seulement 25 % des gains pendant la première année ne constitue pas une incitation suffisante à travailler, en particulier lorsque les frais liés à l'emploi et les frais plus élevés de garde d'enfants et de loyer (dans le cas où le loyer est indexé sur le revenu) sont pris en compte.[10]

Enfin, avec le Système de gestion du modèle de prestation des services (SGMPS), il n'y a actuellement aucun moyen de produire un relevé indiquant les déductions et le calcul du montant de l'aide. Cela donne lieu à de la confusion et à de la méfiance.

Une question différente, mais connexe, est le délai de six semaines qui sépare le moment où les gains sont signalés et le moment où les sommes sont déduites des versements d'aide sociale, ce qui entraîne de larges fluctuations dans le revenu mensuel.[11] Ce délai complique les choses, rend difficile pour les gens d'établir un budget, engendre des difficultés et constitue par conséquent une autre désincitation au travail.

Il importe d'élaborer des règles d'exemptions de gains qui encouragent les gens à travailler autant qu'ils en sont capables. Lorsque les clients et clientes augmentent leur revenu en touchant des gains, cela non seulement accroît leur revenu, mais favorise les liens avec le marché du travail, profite à l'économie et réduit les coûts des programmes d'aide sociale.

Lorsque j'ai pris un emploi à temps partiel, mon loyer et mes frais de garde d'enfants ont augmenté, de sorte que cela a fini par me coûter plus cher de travailler que de rester à la maison.
(Bénéficiaire du programme OT)

Je travaille huit heures au salaire minimum pour gagner 10 $. Cela n'en vaut tout simplement pas la peine. C'est trop dur pour mes enfants. (Bénéficiaire du programme OT)

Nous essayons d'encourager les liens avec le marché du travail. Pourquoi alors inciter les gens à perdre leur emploi et à rompre ces liens pour être admissibles à de l'aide? (Agente du programme OT)

[10] *Par exemple, aux termes du système actuel, une mère seul soutien de famille ayant un enfant de 12 ans conserverait environ 250 $ sur 1000 $ gagnés, en plus de l'exemption de base de 275 $. Après avoir tenu compte des dépenses liées à l'emploi, notamment pour les vêtements et le transport, et d'autres dépenses, ainsi que de l'augmentation de son loyer indexé sur le revenu et des frais de garde d'enfants, cette mère pourrait bien se retrouver dans une plus mauvaise situation financière en travaillant ces cent heures de plus (en supposant un taux de 10 $/heure). Après 12 mois, ce montant serait ramené à 150 $, un facteur dissuasif de plus. Après 24 mois, cette mère pourrait gagner 1000 $, mais n'en tirerait absolument aucun avantage financier, et une fois pris en compte les dépenses liées à l'emploi, elle pourrait en fait être dans une situation considérablement plus difficile.*

[11] *Par exemple, une personne qui obtient un emploi saisonnier pendant la période des fêtes recevra en décembre le montant habituel d'aide sociale, en plus de ses gains. En janvier, elle recevra aussi le montant habituel d'aide sociale; mais les gains touchés en décembre seront déduits du versement de février, ce qui ne laissera qu'une très petite somme pour subsister pendant ce mois (l'emploi saisonnier ayant pris fin). La personne est en fait dans une meilleure situation parce qu'elle a travaillé, mais elle court un risque supplémentaire étant donné la volatilité des entrées de fonds et la crainte que son aide sociale soit suspendue parce qu'elle a gagné trop d'argent. Lorsque la vie est instable, la stabilité prend une grande valeur.*

Recommandations :

Modifier les lignes directrices relatives aux exemptions de gains afin d'encourager la participation à la main-d'œuvre

Élaborer un plan visant à prévenir d'importantes fluctuations dans le revenu mensuel pour les travailleurs saisonniers

Améliorer les relevés fournis à la clientèle afin d'y indiquer le calcul des versements d'aide sociale

- Éliminer le prélèvement plus élevé après 12 et 24 mois.

Autres options à explorer :

- Éliminer le délai d'attente de trois mois pour les exemptions.
- Mettre en place une simple exemption de 50 % de façon à ce que pour chaque dollar gagné, les prestations soient réduites de 50 cents.[12]
- Mettre en place une combinaison d'exemption de gains et, au-delà, de partage moitié-moitié.
- Explorer la possibilité d'adopter un programme de supplément salarial qui complèterait le revenu plutôt que de déduire les gains des prestations. Selon la façon dont il est structuré, un tel programme pourrait aider graduellement certaines personnes à ne plus dépendre de l'aide sociale.
- Calculer les exemptions de gains en fonction des prestations nettes (plutôt qu'en fonction des prestations brutes) des participants.
- Envisager une exemption de gains annuelle avant d'effectuer des déductions (p. ex. le Régime de pensions du Canada accorde 3500 $ par année) pour permettre le travail saisonnier.
  - Ou encore calculer les exemptions une fois par trimestre afin de réduire les fluctuations importantes.
- À l'heure actuelle, il n'y a aucun moyen d'obtenir grâce au SGMPS un rapprochement imprimé indiquant comment les déductions de gains d'emploi ont été calculées.

c) Cessation de l'aide dans les cas de démission ou de congédiement

Aux termes de la cessation de l'aide en cas de démission ou de congédiement, les clients et clientes qui démissionnent ou sont congédiés de leur emploi sont non admissibles à des prestations pendant une période de trois mois. Si cela se produit à nouveau, la période de non-admissibilité est portée à six mois. En conséquence, les bénéficiaires hésitent à prendre un emploi au cas où cela ne fonctionnerait pas. Ils préfèrent rester dans un système qu'ils connaissent que de risquer de tout perdre s'ils démissionnent ou sont congédiés.

Des intervenants se sont dit préoccupés du fait que certains employeurs abusent de cette règle pour profiter de la vulnérabilité de leurs employés. J'ai aussi entendu qu'il était difficile pour les agentes et agents chargés de cas de déterminer s'ils doivent ou non appliquer la règle.

Je me sens comme si je devais être un spécialiste des normes d'emploi. (*Agente chargée de cas*)

[12] *Cette façon de faire a l'avantage d'être très facile à expliquer et à comprendre. On m'a dit que près de la moitié des États américains ont adopté cette méthode.*

Recommendation :

Éliminer la cessation de l'aide dans les cas de démission ou de congédiement	• Offrir en remplacement du soutien postérieur à l'obtention de l'emploi pour aider les gens à conserver leur emploi.

d) Accès insuffisant au transport

Si une personne ne peut se rendre à son travail, elle ne peut travailler. La question du transport est un problème pour les bénéficiaires d'aide sociale tant dans les régions qui n'ont pas de transport en commun ou sont mal desservies par ce type de transport que dans les grandes villes où il faut souvent faire de longs déplacements entre le domicile et le travail. Beaucoup de nouveaux emplois sont situés dans la périphérie des villes où il n'y a pas de transport en commun. Dans les régions rurales, les emplois situés dans les villes voisines exigent le transport par automobile.[11]

Le problème est exacerbé par l'existence d'une règle qui fait qu'une personne n'est pas admissible à l'aide sociale si elle possède un véhicule sur lequel elle a un intérêt supérieur à 5 000 $. Même si les clients et clientes sont capables de garder leur véhicule, beaucoup ne peuvent en payer l'entretien, l'assurance ou les permis pendant qu'ils reçoivent de l'aide sociale, et abandonnent par conséquent leur véhicule.

Les clients et clientes ont besoin d'un transport adéquat pour se rendre à des entrevues d'emploi, à des programmes de formation et au travail. Ils en ont aussi besoin entre autres pour aller à leurs rendez-vous chez le médecin, rencontrer les agentes et agents chargés de cas, aller faire l'épicerie ou se rendre aux banques alimentaires, et emmener leurs enfants à la garderie. J'ai souvent entendu parler de personnes qui passent des heures chaque jour à marcher d'un endroit à l'autre de sorte qu'elles n'ont pas le temps de se concentrer sur la recherche d'un emploi. Ce thème est revenu partout ou je suis allée, chaque fois selon une perspective locale différente.

Il n'y a pas de solution unique au problème d'accès insuffisant au transport; chaque collectivité fait face à des enjeux différents, et les solutions doivent être trouvées dans la collectivité et adaptées aux situations individuelles.

Recommandations :

Réviser les règles d'admissibilité afin de faciliter l'accès au transport	• Envisager d'augmenter la valeur du véhicule permise.
Former des partenariats avec les municipalités en vue d'améliorer l'accès au transport en commun	• Continuer à promouvoir l'amélioration du transport en commun, en particulier l'amélioration de l'accès dans les zones industrielles. • Envisager d'accorder aux bénéficiaires d'aide sociale ou aux personnes handicapées un abonnement pour prendre le transport en commun pendant les heures creuses.
Fournir du soutien au transport pendant la période de transition postérieure à l'obtention d'un emploi	• Verser une allocation de transport pendant une période de transition après l'obtention d'un emploi, jusqu'à ce que la personne puisse prendre d'autres dispositions. • Faciliter le covoiturage. • Encourager les employeurs situés loin des parcours de transport en commun à faciliter le transport.

[11] *Par exemple, le Casino Niagara désirait embaucher 3000 personnes lorsqu'il a ouvert ses portes. Un grand nombre des emplois offerts auraient convenu aux bénéficiaires du programme OT. Cependant, en raison de questions de transport, ces emplois n'étaient pas accessibles aux personnes ne possédant pas un véhicule.*

e) Manque de services de garde d'enfants abordables et sûrs

Un pourcentage considérable (42 %) des cas du programme Ontario au travail comprend des enfants. Tout simplement, si les besoins en matière de garde d'enfants ne sont pas satisfaits, les parents ne peuvent travailler et restent pris dans le système d'aide sociale, quel que soit leur désir de faire autrement.

Deux questions principales ont fait l'objet des propos que j'ai entendus relativement à la façon dont des services de garde d'enfants insuffisants constituent un obstacle à l'emploi. Premièrement, il existe un manque de places subventionnées dans beaucoup de collectivités, et deuxièmement, même lorsque des services de garde d'enfants sont offerts, ils sont rarement assez souples pour satisfaire aux heures de travail de nombreux postes de débutant, particulièrement dans les secteurs des services et de la fabrication (tourisme d'accueil, vente au détail et soins de santé p. ex.).

Non seulement l'accès inadéquat à des services de garde d'enfants empêche les parents de travailler, mais il empêche également un grand nombre d'entre eux de profiter de formation et de soutien de l'emploi.

Ironiquement, les parents qui reçoivent de l'aide sociale ont un meilleur accès à des places de garde subventionnées parce qu'ils sont traités en priorité pendant qu'ils se recyclent et cherchent un emploi. Cependant, une fois l'emploi obtenu, ils perdent cette place et doivent s'inscrire à une liste d'attente (souvent dans une autre garderie, ce qui entraîne une autre série de problèmes), et ne sont donc pas libres de travailler, car leur enfant n'a aucun endroit où se faire garder. Le résultat, c'est qu'ils retombent dans le système d'aide sociale, où ils se remettent à suivre d'autres programmes de recyclage.

Les agentes et agents chargés de cas doivent disposer des outils leur permettant d'aider les clients et clientes et leurs enfants à faire la transition de l'aide sociale à un emploi.

Des intervenants ont aussi indiqué que les services de garde de nourrissons sont extrêmement difficiles à trouver, et n'existent pas du tout en certains endroits (comme dans le comté de Renfrew). Le transport à destination et en provenance des services de garde d'enfants a également été cité comme un problème,[14] de même que les règles régissant les places de garde subventionnées pour les personnes qui participent au programme OT et qui fréquentent l'école.[15]

Recommandations :

Continuer d'améliorer les services de garde d'enfants pour tous les Ontariens et Ontariennes	• Augmenter le nombre de places subventionnées. • Offrir différentes heures de service. • Améliorer l'accès à des services de garde de nourrissons.
Répondre aux besoins en services de garde d'enfants pendant la période de transition postérieure à l'obtention d'un emploi	• Maintenir l'accès au soutien en matière de garde d'enfants pendant une période de transition après que la personne a trouvé un emploi. • Assurer l'uniformité dans la prestation des services de garde d'enfants

f) Pauvreté élevée et prolongée pour les générations actuelles et futures

J'ai entendu comment la pauvreté élevée et prolongée constitue en soi un obstacle à l'emploi. Même si la portée de cet examen ne comprenait pas le montant des prestations d'aide sociale, les gens ont parlé avec passion de la nécessité d'augmenter l'aide financière versée, soutenant que des prestations peu élevées sont un obstacle à l'emploi. Les personnes qui reçoivent de l'aide sociale s'efforcent désespérément de subsister. Les efforts déployés pour trouver un logement stable et suffisamment de nourriture et élever leurs enfants peuvent épuiser toute leur énergie, ne laissant rien pour la formation et la recherche d'emploi. Il ne leur reste pas d'énergie pour penser à ce qu'elles devraient faire pour améliorer leur avenir.

[14] J'ai entendu parler de certaines personnes qui doivent faire un trajet de deux heures pour emmener leur enfant à un service de garde et se rendre au travail. À la fin de la journée, ils doivent recommencer ce périple.

[15] Une cliente m'a dit que des services de garde d'enfants lui sont offerts uniquement pendant les heures qu'elle passe en classe. Ainsi, certains clients et clientes ne sont pas admissibles à ces services, car ils ne satisfont pas au critère des heures admissibles; de plus, ils n'ont pas la possibilité de faire leurs devoirs sans être dérangés par leur enfant. Toutefois, certains m'ont aussi informée que les règles n'étaient pas appliquées de la bonne façon – ce qui appuie l'argument voulant que les règles soient simples, claires et uniformes. Il faut améliorer la formation du personnel.

Des intervenants ont aussi exprimé des préoccupations concernant les effets de la pauvreté sur les 158 000 enfants dont les parents sont bénéficiaires du programme OT :

- Aux termes des prestations actuelles, il est impossible de donner aux enfants l'alimentation adéquate nécessaire au développement optimal du cerveau et à la capacité d'apprentissage. Les banques alimentaires et les programmes d'alimentation scolaires aident, mais ne règlent pas le problème.
- Les logements insalubres ou précaires nuisent à la santé physique et mentale des enfants.
- L'instabilité et le stress liés à la pauvreté nuisent à la capacité d'un enfant de réussir à l'école.
- Il n'y a absolument pas d'argent pour des « extras » comme les sports et des cours, ce qui prive les enfants de possibilités d'améliorer leur estime de soi et d'établir des réseaux d'amis.

Étant donné les effets de la pauvreté sur les enfants, l'Association des municipalités de l'Ontario (AMO) a recommandé la mise en oeuvre d'une prestation pour enfant qui reste avec l'enfant quelle que soit la source de revenu des parents.

Recommandations :

Améliorer le niveau de vie des enfants dont les parents reçoivent de l'aide sociale.	• Continuer de travailler avec le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse (MSEJ) en vue de réaliser cet objectif. • Poursuivre la démarche visant à éliminer le recouvrement du Supplément de la prestation nationale pour enfants.
Examiner les implications de la recommandation de l'AMO proposant la mise en oeuvre d'une prestation pour enfant	• Travailler en partenariat avec les autres paliers de gouvernement et le MSEJ.
Reconnaître que des prestations peu élevées affectent l'employabilité	• Le fait d'être forcé de se débrouiller avec des prestations peu élevées laisse peu de temps et d'énergie pour effectuer les changements nécessaires pour trouver un emploi.

g) Problèmes de santé mentale non diagnostiqués

Les problèmes de santé mentale non diagnostiqués représentent de graves obstacles à l'emploi. La dépression a été signalée comme une cause et une conséquence de la dépendance envers l'aide sociale.[16] Certains intervenants ont suggéré que les personnes qui reçoivent de l'aide sociale depuis longtemps ont souvent des problèmes de santé mentale non diagnostiqués qui les empêchent de travailler. Le soutien de l'emploi doit tenir compte et s'occuper de cet important problème.

Recommandations :

Continuer d'améliorer les services de santé mentale communautaires.

Sensibiliser davantage les agentes et agents chargés de cas et améliorer leur capacité d'aiguillage.

[16] *Les conclusions initiales du projet Families First de la région de Peel semblent indiquer que 50 % des mères chefs de famille monoparentale souffrent de dépression.*

3. Fournir l'éventail d'outils dont les gens ont besoin pour obtenir un emploi

L'enjeu, c'est de donner aux gens les outils dont ils ont besoin pour passer de l'aide sociale à l'autonomie sociale et financière; de fournir les mécanismes de soutien nécessaires pour qu'une personne puisse passer d'une situation où elle coûte de l'argent aux contribuables à une situation où elle est un contribuable. Il est dans notre intérêt social et financier d'exploiter au maximum les possibilités de tous les bénéficiaires d'aide sociale; de leur fournir les compétences, l'éducation et le soutien dont ils ont besoin pour faire partie d'une économie saine et dynamique. Cette section du rapport porte sur la façon dont ces mécanismes de soutien pourraient être améliorés.

Pour fournir des mécanismes de soutien utiles, il faut reconnaître que les gens ont recours à l'aide sociale pour une variété de raisons et présentent une diversité de compétences et d'obstacles à l'emploi. Ainsi, le soutien de l'emploi doit permettre de cerner la situation individuelle de chaque client ou cliente, d'y répondre et d'en tirer parti afin d'adapter les mécanismes de soutien pour satisfaire les besoins de chaque personne et disposer de la souplesse nécessaire pour prendre en compte des objectifs personnalisés. Certaines personnes sont aptes à l'emploi, d'autres ont un travail considérable à faire avant d'être prêtes à un emploi à temps plein. D'autres possèdent un diplôme d'études supérieures, et d'autres encore ont fait très peu d'études. Certaines personnes ont la capacité et le désir d'occuper un emploi hautement spécialisé à temps plein, alors que pour d'autres un emploi à temps partiel est la meilleure solution qu'elles puissent envisager pour le moment. Ce que tous les bénéficiaires d'aide sociale ont en commun toutefois, c'est qu'ils ne peuvent actuellement gagner leur vie sur le marché du travail. Notre tâche, c'est de nous appuyer sur les points forts existants et de réduire les obstacles à l'emploi.

Le soutien de l'emploi doit reconnaître que l'emploi est un processus, non un événement. Le système doit appuyer la transition complète de l'aide sociale au travail, y compris le soutien postérieur à l'obtention d'un emploi, si nous visons l'obtention d'un emploi durable. Tous les clients et clientes doivent élaborer un plan visant à les préparer au prochain emploi, à trouver cet emploi et à le garder une fois qu'ils l'obtiennent. Les mécanismes de soutien doivent être élaborés dans le contexte des marchés du travail locaux et correspondre aux capacités et aux besoins de la clientèle.

Cette approche exige un modèle de financement qui récompense les résultats, non les activités, et du personnel de première ligne bien formé libre de consacrer son temps à aider chaque bénéficiaire à réussir.

Nous devons dépenser stratégiquement les fonds limités et offrir les mécanismes de soutien de l'emploi les plus efficaces à ceux et celles qui en profiteront le plus. Nous devons aussi reconnaître les avantages offerts par d'autres initiatives qui encouragent le bien-être et l'intégration à la collectivité.

Observations formulées par les intervenants :

a) Adopter un programme axé sur la clientèle appuyant la transition complète vers le travail

Afin de répondre aux véritables difficultés empêchant les clients et clientes d'obtenir et de conserver un emploi, nous devons en matière de soutien de l'emploi passer de l'approche punitive et homogène actuelle à l'établissement d'un programme de soutien axé sur la clientèle. Nous devons comprendre les problèmes auxquels sont confrontées les personnes avant de pouvoir les aider à trouver des solutions.

Divers obstacles auxquels font face les clientes et clients peuvent souvent nuire à l'emploi. La situation familiale, des problèmes de santé et des questions liées au logement et à la garde d'enfants doivent parfois être réglés avant que les gens puissent concentrer leur énergie sur l'obtention d'un emploi.[17]

Non seulement ces obstacles à l'emploi diffèrent d'une personne à l'autre, mais il nous faut également reconnaître que les gens définissent la réussite en matière d'emploi différemment à divers moments de leur vie. Le travail à temps plein n'est pas toujours un objectif immédiatement réalisable. Ce qui importe toutefois, c'est qu'il y ait en place un plan visant à améliorer la probabilité d'obtention d'un emploi à l'avenir. Ce plan pourrait par exemple prévoir que la personne réalise des objectifs d'alphabétisation, acquière de l'expérience pertinente au Canada, trouve un logement stable ou fasse reconnaître ses qualifications obtenues à l'étranger.

Le fait d'obtenir et de garder un emploi à temps partiel représente pour certaines personnes un succès, notamment pour les chefs de famille monoparentale ayant de jeunes enfants ou les personnes qui ont quitté depuis longtemps le marché du travail. Il y aurait un grand avantage à accroître le nombre de personnes qui travaillent pour augmenter leur aide sociale, car seulement 13 % des bénéficiaires du programme OT touchent actuellement un revenu d'un travail rémunéré. Étant donné que les personnes qui participent au programme OT sont par définition aptes au travail, ce pourcentage représente un segment étonnamment petit du nombre total de cas. Travailler à temps partiel est avantageux pour une personne, car cela peut accroître ses chances d'obtenir un emploi à temps plein, améliorer son niveau de vie et réduire les coûts pour les contribuables.

Nombre de personnes jugent inefficace l'approche actuelle voulant que les bénéficiaires empruntent « le chemin le plus court vers l'emploi ». En effet, cela fait que les clientes et clients se retrouvent dans des emplois à court terme non viables et par conséquent passent et repassent par le système d'aide sociale.[18]

On finit par gaspiller l'argent. On répète la formation et on répète la présentation d'une demande. *(Agente chargée de cas du programme Ontario au travail)*

Il existe de très bons talents dont on ne profite pas. *(Bénéficiaire du POSPH à London)*

Combien de fois faut-il que je suive un cours de rédaction de CV? *(Participant du programme OT)*

Les problèmes suivants m'ont été mentionnés concernant le soutien de l'emploi actuellement offert :

Les options actuelles de formation à court terme ne permettent pas de tirer le maximum des aptitudes des clients et clientes.

- L'éventail actuel de programmes de formation prépare les gens seulement pour des emplois mal rémunérés ou à temps partiel.
- Les listes d'attente pour de nombreux programmes sont très longues.

L'agrément (professionnel et autre) à l'extérieur du Canada n'est souvent pas reconnu au Canada.

- Même si un nombre considérable de bénéficiaires nés à l'étranger ont fait des études postsecondaires,[19] ils ont besoin d'aide pour faire reconnaître leurs titres de compétences étrangers au Canada.

[17] Le Toronto Enterprise Fund, qui soutient les entreprises à but social pour les personnes à faible revenu et sans-abri, décrit dans ses rapports Business of Inclusion un « cadre de viabilité » où les atouts financiers, sociaux, personnels, physiques et humains sont évalués et, grâce à des interventions, améliorés. Cette méthode intègre la notion voulant que l'employabilité est loin de se limiter simplement aux compétences professionnelles.

[18] Beaucoup ont suggéré qu'il nous fallait mieux surveiller le nombre de personnes qui passent et repassent par le système afin de déterminer le succès du soutien de l'emploi.

[19] Par exemple, à Ottawa, on m'a indiqué que 46 % des bénéficiaires sont nés à l'étranger, et que 70 % de ces bénéficiaires ont fait des études postsecondaires.

Les règles s'appliquant au travail indépendant sont inutilement restrictives.

- Un nombre étonnamment élevé de clients et clientes, particulièrement les récents immigrants, considèrent que le travail indépendant est un moyen utile de parvenir à l'autonomie sociale.

L'importance de l'initiation à la vie quotidienne est sous-estimée.

- Pour conserver un emploi, certaines personnes ont besoin d'acquérir des aptitudes dans les domaines suivants : établissement d'un budget, finances, relations interpersonnelles, maîtrise de la colère, équilibre domicile/travail, etc.

Les encouragements peuvent être très efficaces.

- Le fait que quelqu'un ait confiance en vous peut parfois être un catalyseur de la volonté de réussir, en particulier si personne n'a jamais fait montre d'une telle confiance auparavant.

On gaspille du temps et de l'argent aux placements dans un emploi et de la formation qui ne contribuent pas à améliorer l'employabilité.[20]

- Les placements dans la collectivité contribuent à l'employabilité dans certaines circonstances, mais servent souvent à respecter les quotas exigés pour le financement.

Le soutien de l'emploi est conçu pour des activités plutôt que des objectifs d'employabilité.

- Les périodes d'attente pour des cours de formation sont souvent très longues, et aux termes du système actuel, les bénéficiaires doivent participer à d'autres activités, par exemple au placement dans la collectivité, pendant qu'ils attendent, même si ces activités ne contribuent pas à l'employabilité. [21]

Finalement, les intervenants ont indiqué que le soutien postérieur à l'obtention d'un emploi est essentiel si nous voulons que les gens gardent leur emploi et réduire le recours répété au système. De nombreuses personnes m'ont dit que maintenir un emploi est aussi important que d'obtenir un emploi, et que les clients et clientes qui ne sont plus sur le marché du travail depuis un certain temps ont besoin d'aide pour conserver leur emploi après qu'ils l'obtiennent. Des participantes et participants ont précisé qu'il pouvait être difficile de s'habituer à la routine et à la discipline du travail, au stress du lieu de travail et aux nouvelles pressions qui s'exercent sur l'emploi du temps. Les employeurs m'ont dit que la mauvaise assiduité est l'un des principaux motifs du renvoi d'employés, mais ils croient que le problème pourrait être réduit grâce à du soutien approprié postérieur à l'obtention d'un emploi. Par exemple, un employeur a indiqué avoir accès à une personne chargée de s'occuper des questions de ressources humaines au fur et à mesure qu'elles surgissent, ce qui permet d'y répondre avant d'envisager la cessation d'emploi.

Diverses formes de programmes d'encadrement et de formation particulière au poste de travail de ont été proposées. Par exemple, certains ont proposé que les nouveaux employés communiquent avec leur agente ou agent chargé de cas ou un autre mentor (un bénévole par exemple) une fois par jour pendant les quatre premières semaines, une fois par semaine pendant les quatre mois suivants, puis une fois par mois jusqu'à ce que cela fasse un an. Le but serait de relever tôt les problèmes et d'élaborer des stratégies garantissant le maintien de l'emploi. D'autres ont aussi suggéré que nous demandions aux anciens bénéficiaires du programme OT qui sont parvenus à l'autonomie socioéconomique d'agir comme mentors pour les clientes et clients travaillant dans des domaines semblables.

> *Il faut insister à nouveau sur l'aspect « social » des « services sociaux*
>
> *(Agent chargé de cas et formateur de Sudbury)*

[20]Par exemple, certains placements offrent beaucoup de travail saisonnier, mais peu de travail autrement. Même s'ils doivent travailler dans un proche avenir, les bénéficiaires sont tenus de participer aux programmes lorsqu'il n'y a pas d'autres possibilités d'emploi dans la collectivité.

[21]On m'a parlé d'un homme de 63 ans en attente d'une chirurgie cardiaque inscrit à un programme de formation. On m'a dit que certains organismes communautaires finissent par dépendre de la main-d'oeuvre non payée, et d'autres ont indiqué qu'ils avaient besoin de plus d'argent pour superviser et former les personnes faisant l'objet d'un placement dans la collectivité. J'ai aussi entendu parler d'une personne qui faisait un excellent travail dans le cadre de son placement. Elle contribuait beaucoup à l'organisme où elle travaillait. Mais elle en était à son cinquième placement au même endroit et ne semblait pas être plus près d'obtenir un emploi. Même si le placement était très utile, tant pour elle que pour l'organisme, il n'a pas amélioré son employabilité. En fait, il représentait un soutien social plutôt qu'un soutien de l'emploi.

Recommandations :

Commencer par évaluer l'employabilité de toutes les personnes qui présentent une demande	• Élaborer ou utiliser une évaluation semblable à EAST.[22] • Dans certains cas, il serait nécessaire de procéder à une évaluation psychosociale plus intensive afin de déceler les obstacles à l'emploi non révélés par l'évaluation des aptitudes.
Élaborer un plan personnalisé pour chaque cliente ou client	• Il faut élaborer les plans de recherche d'emploi en fonction des points forts, besoins et objectifs des clients et clientes, tout en visant à réduire les obstacles à l'emploi dans le marché du travail local et à tirer profit au maximum des aptitudes de la personne. • La réalisation du succès est une responsabilité partagée. Les plans doivent préciser clairement les responsabilités des clientes et clients. • Il faut encourager le travail à temps partiel et le considérer comme une étape vers un emploi à temps plein. • Il faut s'attendre à ce que des progrès soient faits en vue d'atteindre les objectifs fixés dans le plan. • Le plan serait conservé aux fins de consultation future, de sorte que les clients et clientes ayant de nouveau recours au système pourraient revenir au plan sans passer inutilement par les mêmes étapes.
Reconnaître que l'employabilité ne se limite pas à la formation axée sur des compétences	• Le soutien social et l'initiation à la vie quotidienne sont parfois importants comme étape initiale avant que la formation axée sur des compétences et le soutien de l'emploi puissent être efficaces. • L'isolement social et le sentiment d'incompétence peuvent constituer un énorme obstacle à l'obtention d'un emploi. • Il pourrait être très utile de privilégier l'inclusion sociale et l'établissement de réseaux d'amitiés et de soutien informel.[23]
Garantir un soutien suffisant pendant tout le processus	• Les agentes et agents chargés de cas doivent passer suffisamment de temps avec la clientèle pour pouvoir fixer des objectifs et élaborer un plan visant l'obtention d'un emploi durable. • La gestion de cas intensive doit être offerte à tous les agents et agentes chargés de cas. • Utiliser des bénévoles pour les programmes de mentorat.
Tenir compte du contexte du marché du travail local	• Chaque marché présente ses propres limites et possibilités. • Les renseignements sur le marché du travail sont souvent périmés et ne sont souvent pas assez précis. • Il faut établir des liens avec les services de développement économique et les chambres de commerce.

[22] Élaboré par le département des services sociaux de Toronto, EAST est un outil qui comprend une série de neuf questions permettant de déterminer rapidement l'employabilité et les fondements de l'Entente de participation.

[23] Le comité directeur du programme Ontario au travail de Picton constitue un excellent exemple d'inclusion sociale que j'ai pu voir à l'oeuvre. Il est composé de bénéficiaires actuels et anciens du programme Ontario au travail. Ces bénéficiaires répondent aux exigences de placement dans la collectivité en participant à ce groupe. Ils relèvent un besoin dans la collectivité, élaborent un plan pour répondre à ce besoin, puis exécutent ce plan. Entre autres projets, ils ont ainsi organisé des soirées de bingo et des visites d'animaux dans des maisons de soins infirmiers, tenu une maison hantée et exploité une entreprise de traiteur. La visite que je leur ai faite a été l'un des points saillants de ma tournée. Un autre exemple de programme qui marche bien est le programme Family and Students Together mis en place par Family Services London dans plusieurs écoles locales. Ce programme rassemble dix élèves et leur famille avec des directrices et directeurs d'école et des membres du personnel enseignant pour un repas en commun et une séance de consultation hebdomadaire pendant huit semaines. Les séances sont ensuite suivies de réunions mensuelles. Souvent, les groupes continuent de se réunir pendant des années et deviennent un solide réseau social qui fournit du soutien au besoin.

Recommandations :

Établir des relations avec les employeurs locaux	• Faire en sorte qu'ils connaissent les aptitudes offertes par les bénéficiaires d'aide sociale. • Élaborer des partenariats afin que les programmes soient adaptés aux besoins des employeurs. • Établir un solide soutien postérieur à l'obtention d'un emploi.
Améliorer le soutien de l'emploi et les possibilités de formation	• Supprimer les désincitations à l'achèvement de l'éducation de base. [24] • Faire passer à trois mois la période d'expérience en cours d'emploi permise (actuellement de six semaines). • Permettre aux clientes et clients de continuer leur formation d'anglais langue seconde jusqu'à ce qu'ils soient compétents – la période de formation permise actuellement est insuffisante. • Éliminer les cloisonnements entre le MSSC et le ministère de la Formation et des Collèges et Universités (MFCU) afin d'aider les personnes à réaliser tout leur potentiel. • Améliorer l'accès aux programmes de formation intensive – rendre les programmes de formation accessibles à tous les Ontariens et Ontariennes, sans égard à leur source de revenu. • Créer des guichets uniques pour les personnes désireuses de se perfectionner. • Coordonner et rationaliser les fonctions de développement de l'emploi afin d'éviter les chevauchements et la concurrence inutile. • Offrir le soutien de l'emploi du POSPH à tous les bénéficiaires d'aide sociale.[25]
Envisager d'offrir plus d'incitations pour la participation à des programmes spécialisés	• Offrir un nombre limité de places dans des programmes intensifs (programmes d'apprentissage par exemple). • Sélectionner les personnes les plus motivées et le plus déterminées à réussir. • Verser une allocation supplémentaire aux participantes et participants. • Exiger que les participantes et participants respectent les exigences pour continuer de suivre les programmes.
Encourager l'innovation et le travail indépendant	• Réexaminer les règles qui limitent les possibilités de travail indépendant.
Offrir un soutien solide postérieur à l'obtention d'un emploi	• Fournir de l'aide au transport, des services de garde d'enfants et des prestations pour services de santé pendant que les clients et clientes s'adaptent à leur emploi. • Élaborer des initiatives de formation particulière au poste de travail et des programmes d'encadrement.

[24]À l'heure actuelle, à Toronto par exemple, les bénéficiaires qui sont à l'école ne sont pas admissibles à l'allocation de transport de 100 $/mois offerte aux personnes participant à d'autres programmes de soutien de l'emploi.
[25]Ces programmes sont actuellement offerts uniquement aux bénéficiaires du POSPH, même si ces derniers sont en théorie mois aptes au travail que les personnes participant au programme OT.

Il faut avoir davantage recours à la carotte qu'au bâton.

b) Réviser le modèle de financement actuel de l'aide sociale

> *On se préoccupe trop de vouloir garder les gens occupés et de satisfaire des quotas plutôt que de les aider à progresser.* (Agente chargée de cas de Scarborough)

Du personnel de première ligne et autres m'ont dit que le modèle de financement actuel récompense les activités, non les résultats, qu'il est inefficace et compliqué à administrer, et que pour respecter des « quotas », on pousse les gens à s'inscrire à des programmes qui ne les aident pas à obtenir un emploi ou à améliorer leur employabilité. On m'a aussi indiqué que les niveaux actuels de financement ne tiennent pas compte des personnes en difficulté extrême qui constituent les cas d'aujourd'hui. Nombre de personnes ont proposé que le MSSC envisage d'éliminer le financement basé sur les niveaux de services; le modèle actuel fait que « l'on passe trop de temps à décider du niveau de services. Il est beaucoup trop complexe ». Cependant, si le modèle de financement actuel est conservé, il faut noter que les montants versés pour le niveau 1 sont insuffisants et doivent être augmentés. On a aussi suggéré que le MSSC établisse avec les municipalités des liens de financement qui offrent la souplesse nécessaire pour répondre à la demande locale et fassent une plus grande place à l'innovation et au renforcement de la capacité communautaire locale.

Recommandations :

Réviser le modèle actuel de financement des niveaux de services.	• Envisager de passer à un modèle qui récompense les résultats, non les activités, et offrir la souplesse nécessaire à l'innovation.

c) Fournir une formation adéquate aux agentes et agents chargés de cas

Lors des discussions, les agentes et agents chargés de cas ont indiqué qu'ils avaient besoin de recevoir, et désiraient obtenir, plus de formation. Des clientes et clients, agentes et agents chargés de cas et groupes communautaires ont fait remarquer qu'un grand nombre d'agentes et d'agents chargés de cas ne connaissent pas toutes les options qui s'offrent à la clientèle. En conséquence, la prestation du programme et l'application des règles ne sont pas uniformes, et la clientèle n'est pas informée de toute la gamme de programmes et de mécanismes de soutien mis à sa disposition.

Certains intervenants ont aussi signalé qu'il fallait montrer aux agentes et agents chargés de cas comment répondre aux besoins de la clientèle et fournir les mécanismes de soutien d'une manière encourageante et non critique.

> *La formation en gestion intensive de cas a été très bien accueillie : Cette formation nous rappelle pourquoi nous sommes là.* (Agent chargé de cas du programme OT)

Certains ont déclaré qu'il fallait accorder une plus grande latitude au personnel local pour ce qui est de répondre aux besoins de chacun des clients ou clientes. Si une mesure peut aider une personne à progresser, nous devrions alors sérieusement envisager de fournir cette mesure. Nous devrions donner au personnel local la possibilité d'aider la clientèle, non seulement la capacité d'administrer un programme.

Recommandations :

Offrir de la formation en gestion intensive de cas, y compris en service à la clientèle, à une plus grande partie du personnel de première ligne.

4. Simplifier les règles du programme et rationaliser l'administration

Ce que j'ai entendu probablement le plus souvent, c'est qu'il faut simplifier les règles. Le système actuel est très lourdement surchargé de règles qui prennent énormément de temps à administrer. La simplification des règles permettrait de concentrer les ressources là où elles sont le plus efficaces pour aider les gens à obtenir un emploi. Pour illustrer les économies susceptibles d'être réalisées par la simplification des règles, on m'a dit que l'administration d'une seule petite modification aux règles avait exigé l'équivalent de 2,5 employés à temps plein dans un bureau.

Il existe à l'heure actuelle environ 800 règles et règlements dans le système qui doivent être appliqués avant que l'on puisse déterminer l'admissibilité d'une personne et le montant à lui verser. Beaucoup de ces règles sont punitives et sont conçues non pour aider les gens, mais plutôt pour les garder hors du système. Étant donné leur nombre, les règles coûtent cher à administrer et sont souvent appliquées de manière inégale d'un agent à l'autre, même dans un seul bureau. De plus, les règles sont tellement compliquées qu'elles sont pratiquement impossibles à communiquer à la clientèle, et il faut des années pour former une agente ou un agent chargé de cas.

Le présent rapport comprend des recommandations particulières visant la modification ou l'élimination de règles; cependant, relever toutes les règles sur lesquelles on devrait se pencher dépasse grandement le cadre de cet examen. Les intervenants consultés appuient presque unanimement un examen complet de toutes les règles en vue de simplifier le processus et d'éliminer les tâches administratives superflues et inutiles. La modification des règles devrait être envisagée dans le contexte d'une analyse coûts-avantages de façon à ce que les économies administratives liées à l'élimination de règles soient incluses dans le calcul des coûts engendrés par le changement d'une règle. Ainsi, le changement d'une règle qui fait économiser 1000 $, mais dont l'administration coûte 2000 $ en heures de travail, devrait être abandonné si ce qui est visé est la réduction des coûts.

Observations formulées par les intervenants :

Les travailleuses et travailleurs de première ligne m'ont dit qu'ils passent au moins 80 % du temps à des tâches administratives – remplir des formules, photocopier des documents et satisfaire aux exigences du Système de gestion du modèle de prestation des services (SGMPS) – ce qui laisse très peu de temps pour répondre aux besoins des clients et clientes et les aider à obtenir un emploi. Libérés de tâches administratives inutiles, les agentes et agents chargés de cas pourraient avoir des contacts plus fréquents et des relations plus solides et se consacrer aux obstacles à l'emploi et à l'autonomie financière. Les agentes et agents chargés de cas ainsi que les clientes et clients m'ont dit que le nombre de cas dont s'occupent les agents est trop élevé (étant donné les exigences du SGMPS) pour permettre le genre de relations personnelles nécessaires aux progrès. Les agentes et agents désirent fortement réduire les tâches administratives qui les empêchent de concentrer leurs efforts sur le soutien de l'emploi.

Les règles s'appliquant aux demandes d'aide sont inutilement lourdes, surtout pour des groupes particuliers comme les sans-abri et les personnes dont les aptitudes linguistiques sont faibles. En outre, étant donné que le système actuel traite toute personne qui a quitté le programme OT depuis plus d'un mois comme un nouveau demandeur, on pourrait réaliser des économies si l'on reconnaissait que dans certains marchés du travail et pour certains groupes cibles, il n'est pas rare que les bénéficiaires doivent avoir recours au système à maintes reprises.

Les intervenants ont aussi indiqué que les unités d'évaluation de l'admissibilité constituaient un niveau de bureaucratie inutile, et beaucoup ont recommandé qu'on les ferme complètement. Ces unités sont jugées inutiles et peuvent en fait causer plus de travail pour les agentes et agents chargés de cas. De plus, elles sont une source de frustration pour les personnes qui présentent une demande, en particulier celles qui ne parlent pas bien français ou anglais. Dans certains bureaux, lorsqu'une personne vient présenter une demande, elle doit appeler l'unité d'évaluation de l'admissibilité depuis une salle réservée à cet effet, puis faire l'objet d'une évaluation préalable avant de pouvoir rencontrer l'agente ou l'agent chargé de l'admission, qui se trouve dans un bureau de l'autre côté du couloir, et qui repose les mêmes questions.

Le SGMPS a été constamment décrit comme un outil qui demande trop de temps. Partout dans la province, les intervenants m'ont expliqué que l'utilisation de ce système causait beaucoup de frustration, qu'il accaparait les ressources de première ligne et empêchait de fournir à la clientèle les mécanismes de soutien nécessaires. Le SGMPS traite principalement le volet d'aide financière du programme – il applique les 800 règles. Cependant, étant donné qu'il ne contient pas beaucoup de renseignements sur le soutien de l'emploi, il n'est pas très utile pour aider les gens à obtenir un emploi ou pour comprendre les obstacles auxquels ils font face. En outre, des problèmes techniques considérables se produisent lorsqu'une personne passe du programme OT au POSPH. Certains ont suggéré de remplacer complètement le SGMPS. Toutefois, étant donné que c'est un outil qui vérifie l'admissibilité, non l'employabilité, il est possible qu'il convienne à cette fonction limitée. Enfin, si les règles sont simplifiées et le processus est rationalisé, il est possible que ce système devienne un fardeau moins lourd pour le personnel de première ligne.

C'est [le SGMPS] un gâchis complet. Un obstacle énorme à surmonter chaque jour. Il faudrait qu'on ait la capacité d'annuler les commandes. Il nous empêche de fournir les services.
(Agent chargé de cas à Scarborough)

Recommandations :

Fermer les unités d'évaluation de l'admissibilité	
Établir un groupe de travail chargé de procéder à une analyse coûts-avantages des règles actuelles en vue de rationaliser l'administration et d'éliminer les règles inutiles	• Déterminer les règles et processus administratifs pouvant être simplifiés ou éliminés. Par exemple : - Permettre la vérification visuelle des documents au lieu d'exiger de les photocopier et de les classer. - Simplifier le processus de présentation d'une nouvelle demande afin d'économiser du temps et de réduire les contrariétés. - Envisager une allocation de logement unique ou éliminer complètement l'allocation distincte.
Accorder une plus grande souplesse pour l'administration du programme	• Permettre aux bureaux locaux de répondre aux besoins particuliers de leur clientèle.
Réexaminer l'utilité du SGMPS dans le processus d'aide à l'emploi	• Le SGMPS doit aider les agentes et agents chargés de cas à administrer les programmes, il ne doit pas diriger les programmes. • Après un examen des règles, envisager de mettre le SGMPS hors service.

5. Éliminer les règles punitives qui constituent des désincitations à l'autonomie financière

La section précédente porte sur l'élimination de règles qui coûtent plus cher à administrer qu'elles ne permettent d'économiser. Cette section aborde l'élimination de règles qui empêchent les gens de se sortir de l'aide sociale et de redevenir autonomes. Dans de nombreux cas, en raison de ces règles, des familles entières restent prises dans le cycle de la pauvreté. Notre but devrait être d'aider les familles pendant qu'elles deviennent autonomes.

Observations formulées par les intervenants :

a) Niveau de l'avoir

Les exigences actuelles relatives à l'admissibilité au programme OT prescrivent que les clientes et clients n'aient pratiquement aucun avoir lorsqu'ils entrent dans le système, alors que d'autres règles exigent qu'ils n'en aient aucun lorsqu'ils en sortent. En conséquence, beaucoup de personnes quittent le système dans une situation très précaire, si bien qu'il suffirait d'une seule dépense imprévue pour qu'elles aient de nouveau besoin d'aide sociale. Certains intervenants ont proposé qu'on permette et même encourage les clientes et clients à accroître leur avoir de façon à ce qu'au moment où ils quittent le système, ils aient une base sur laquelle s'appuyer

Les règles qui interdisent de faire des économies en vue d'études à l'avenir devraient être immédiatement éliminées.

Recommandations :

Envisager des réformes concernant le niveau et les limites de l'avoir

- Modifier les règles s'appliquant à l'avoir relativement aux prestations de façon à permettre une réserve pour les dépenses imprévues.
- Encourager les prêts à faible taux d'intérêt pour la consolidation des dettes; ne pas les inclure dans le revenu.
- Permettre aux parents de garder les REEE pour l'éducation des enfants.[26]
- Permettre aux enfants des bénéficiaires d'économiser de l'argent sans pénalité pour la famille.[27]
- Permettre aux étudiantes et étudiants qui bénéficient du RAFEO de rester à la maison sans que cela nuise à l'admissibilité des parents.
- Ne pas inclure les bourses d'études dans le revenu des parents des étudiantes et étudiants.
- Permettre aux bénéficiaires de conserver leur véhicule, en particulier là où il n'existe pas de transport en commun.
- Éliminer les privilèges sur le domicile.

[26]Un groupe a proposé que nous étudiions la possibilité de verser des montants égaux aux sommes que les parents contribuent à leurs REEE. Un programme éducatif appelé Pathways to Education dans Regent Park vise les élèves de 9e année – les élèves reçoivent 1000 $ par année pour leur REEE.
[27]Selon la règle actuelle, lorsque les enfants gagnent de l'argent et le dépensent, cet argent n'est pas inclut dans le revenu, mais les économies sont traitées comme une partie de l'avoir familial et peuvent rendre une famille non admissible à l'aide sociale.

b) Soutien familial et communautaire

Nous devons tous compter sur l'aide et le soutien des autres de temps en temps. Cela est probablement encore plus vrai pour une personne qui reçoit de l'aide sociale. Cependant, un grand nombre des règles actuelles dissuadent les amis et membres de la famille de fournir du soutien. De plus, il y a des possibilités de faire participer davantage la collectivité pour ce qui est d'aider nos clients et clientes. Il existe d'excellentes ressources communautaires et beaucoup de personnes désirent faire partie de la solution.[28] Il faut inviter tous les secteurs – employeurs, organismes de services sociaux, universités et autres – à contribuer à régler les questions sociales.[29]

Recommandations :

Éliminer les règles qui dissuadent ou punissent les familles désireuses d'offrir du soutien[30]

- Permettre aux clientes et clients d'accepter sans pénalité des cadeaux raisonnables.
- Éliminer la catégorie des adultes à charge et traiter tous les adultes comme des personnes indépendantes.[31]

[28]Par exemple, on m'a parlé d'un programme semblable aux Grandes Sœurs qui met en contact des mères expérimentées avec de jeunes mères bénéficiaires d'aide sociale afin qu'elles leur fournissent des encouragements, des conseils et du soutien.

[29]Ottawa semble montrer comment le partenariat communautaire peut donner de très bons résultats, y compris l'établissement d'un programme à l'Université Queen's visant à traiter en priorité les enseignantes et enseignants formés à l'étranger.

[30]Dans un cas par exemple, la valeur des restes du dîner du dimanche au domicile des parents a été déduite du montant de l'aide sociale.

[31]Une mère et son fils d'un an ont quitté une relation de violence et ont emménagé dans un refuge. Après la période de séjour maximale de six semaines, elle s'est installée chez sa mère jusqu'à ce qu'elle puisse décider quoi faire. Sa mère ne pouvait soutenir financièrement sa fille et son petit-fils, mais pouvait leur procurer un endroit sûr, chaud et temporaire où se loger. Aux termes des lignes directrices sur l'habitation avec les parents et parce que sa mère n'exigeait pas d'elle un loyer, l'allocation maximale versée était de 50 $. Mais, comme elle recevait 238,66 $ sous forme de prestation fiscale pour enfants, elle a été jugée non admissible au programme OT. Elle a donc décidé de retourner vivre avec son partenaire violent (Muskoka). Une autre femme dans la cinquantaine avancée a raconté qu'elle avait dû retourner vivre avec sa mère, une pensionnée touchant un revenu très modeste, et dépendre des ressources très limitées de sa mère, diminuant ainsi le niveau de vie déjà peu élevé de sa mère (Toronto).

6. Changer les attitudes internes et externes vis-à-vis les bénéficiaires d'aide sociale

À la base de tous les changements recommandés dans le présent rapport est la nécessité fondamentale de changer les attitudes internes et externes concernant qui sont les bénéficiaires d'aide sociale, pourquoi ils reçoivent de l'aide sociale et ce qu'ils ont à offrir à la société. Au cours des dernières années, les chefs du gouvernement ont fait du dénigrement des bénéficiaires d'aide sociale une composante essentielle de leur stratégie politique. Leur idéologie a orienté le système au complet – les règles, les attitudes et l'administration. Le renforcement de stéréotypes négatifs a causé beaucoup de tort aux personnes qui travaillent et vivent dans le système. Cette vision s'est répandue dans le marché de l'emploi, si bien que les employeurs ne sont pas enclins à embaucher des bénéficiaires d'aide sociale. Il faut que nous communiquions – tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du système – que la grande majorité des personnes recevant de l'aide sociale veulent désespérément être autonomes et que beaucoup ont des compétences très utiles et sont prêtes à travailler une fois les obstacles supprimés.

Il faut que nous traitions les gens avec respect et dignité, et il faut que nous offrions l'espoir d'un avenir meilleur ainsi que le soutien nécessaire pour y parvenir.

Observations formulées par les intervenants :

De nombreux intervenants m'ont dit qu'il faut que les attitudes changent depuis le sommet jusqu'en bas. Cela commence avec les leaders politiques et continue jusqu'aux travailleuses et travailleurs de première ligne qui ont besoin de formation intensive sur la façon de traiter les bénéficiaires avec respect et de façon encourageante. Ces intervenants ont affirmé qu'il fallait que nous mettions fin aux règles, au langage et aux attitudes qui impliquent que tout le monde essaie d'abuser du système. En changeant les attitudes et le message, nous pourrons aussi encourager les employeurs à devenir des partenaires pour offrir des possibilités aux clientes et clients qui sont souvent des travailleurs productifs. Il faut que nous offrions des possibilités et l'espoir d'un avenir meilleur, pas une autre occasion de se faire humilier.

> *Je me sentais déjà assez mal comme ça, je n'avais pas besoin que quelqu'un vienne me dire à quel point je n'avais pas réussi.* (Ancienne bénéficiaire du programme OT, mère de deux enfants)

> *Il faut pouvoir être très fort au moment même où on est le plus faible en raison de l'humiliation subie lorsqu'on présente une demande au programme OT.* (Ancien bénéficiaire du programme OT)

> *Le système est conçu pour exclure – pour donner aux gens le moins de soutien possible.*
> (Travailleuse de première ligne)

Les bénéficiaires d'aide sociale doivent être traités avec respect et dignité. Beaucoup d'entre eux reçoivent de l'aide sociale sans qu'ils y soient pour quoi que ce soit – c'est certainement le cas des 198 000 enfants – et tous doivent composer avec la déconsidération qui accompagne le fait d'être bénéficiaires d'aide sociale. Il faut reconnaître que personne ne veut dépendre de l'aide sociale. Pour un grand nombre de bénéficiaires, tout dans leur vie s'est effondré, et ils se considèrent comme des ratés complets et ils doivent subsister avec insuffisamment d'argent. C'est à nous qu'il revient de leur fournir les outils nécessaires pour améliorer leur vie.

> *Les gens répondent aux attentes qu'on a d'eux. Et les attentes ont été plutôt négatives par le passé.*
> (Agent chargé de cas)

Les agentes et agents chargés de cas de même que les clientes et clients ont fait remarquer que les bénéficiaires ont peur des agents chargés de cas. Ces derniers sont vus comme des personnes ayant le pouvoir d'annuler l'aide versée aux bénéficiaires plutôt que comme des personnes ayant le pouvoir de les aider à obtenir un emploi et à devenir autonomes. Certains bénéficiaires ont affirmé qu'ils avaient peur de poser des questions de crainte que cela conduise à la suppression de leur aide. Et lorsqu'ils posent des questions, les bénéficiaires obtiennent parfois des réponses

différentes de différents agents. Certains agents et agentes chargés de cas croient qu'il est très difficile pour les clientes et clients de chercher un emploi lorsqu'ils sont préoccupés par des vérifications constantes et la perte de leur admissibilité.

Les bénéficiaires d'aide sociale font face à l'incertitude et à l'instabilité. Les versements d'aide sociale et les prestations pour médicaments sont souvent la seule sécurité dont jouissent les clientes et clients. La peur de compromettre cette sécurité, conjuguée à la nature punitive du programme actuel et la confusion concernant les règles, mène à un recours excessif à l'information communiquée de bouche à oreille.

Les intervenants ont dit que les bureaux du programme OT devaient être plus conviviaux et moins intimidants. Certains ont indiqué que les heures d'ouverture devraient correspondre aux besoins de la clientèle (de 7 h à 18 h) et que les bureaux devraient être plus accueillants et conviviaux. Un client a recommandé que le MSSC place sur les murs des œuvres d'art réalisées par des clients ou clientes, et que le MSSC tienne compte de l'état psychologique des gens lorsqu'ils arrivent au bureau.

La communication avec les clientes et clients est très limitée. Une cliente a déclaré qu'elle avait participé à un programme très utile, mais seulement parce qu'elle avait entendu par hasard quelqu'un d'autre en parler. Elle a proposé qu'un bulletin soit diffusé pour informer la clientèle concernant les ateliers et autres possibilités qui sont offerts.

Recommandations :

Changer l'approche et le message concernant l'aide sociale	• Encourager les hommes et femmes politiques et les chefs communautaires à aller au-delà des stéréotypes et à comprendre les difficultés et possibilités des bénéficiaires d'aide sociale. • Envisager de parrainer la production d'une pièce de théâtre intitulée « Danny's Basement » montrant ce qu'est la vie pour un enfant recevant de l'aide sociale (école St. Theresa, Etobicoke) et autres expressions culturelles contribuant à mieux faire comprendre la situation des enfants qui vivent de l'aide sociale.
Présenter les bureaux du programme OT comme l'endroit où accéder aux mécanismes de soutien nécessaires	• Explorer des moyens de rendre les bureaux plus conviviaux, notamment en offrant des heures d'ouverture plus longues. • Produire des brochures qui décrivent clairement et simplement les règles, services et responsabilités en diverses langues. • Faciliter la communication de l'information aux clientes et clients grâce à des bulletins, affiches et autres.[32] • Réécrire les lettres types afin qu'elles aient un ton plus positif et soient plus informatives. • Envisager de mettre en oeuvre plus d'outils et de services en français et d'autres langues.
Améliorer la formation des agentes et agents chargés de cas	• Former le personnel de première ligne à être serviable et à traiter la clientèle avec respect. • Faire en sorte que les agentes et agents chargés de cas connaissent les programmes mis à la disposition de la clientèle.

[32] *Par exemple, on m'a dit que la Banque royale encaisse sans frais les chèques d'aide sociale, contrairement à d'autres entreprises d'encaissement de chèques qui exigent des frais élevés.*

7. Améliorer les relations avec les employeurs, partenaires, autres ministères et autres paliers de gouvernement

Le MSSC ne peut accomplir seul le travail. Nous devons activement établir des partenariats avec les intervenants qui peuvent contribuer à aider notre clientèle à passer de l'aide sociale à un emploi. Ces partenaires incluent les employeurs, syndicats, d'autres ministères, d'autres paliers de gouvernement et d'autres partenaires dans la collectivité.

L'ensemble du soutien de l'emploi est axé sur l'obtention d'un emploi. Ainsi, pour réussir, il semble évident qu'il soit essentiel de savoir où se trouvent les emplois. Les relations avec les employeurs varient énormément d'un lieu à l'autre en Ontario. Certaines municipalités ont des relations très étroites avec les bureaux de développement économique, alors que d'autres n'en ont aucune. Certaines municipalités s'efforcent activement de conclure des partenariats avec des employeurs, d'autres non. Pour que la formation soit utile, il faut favoriser les relations avec les employeurs. La pénurie imminente de compétences professionnelles pourrait être notre meilleur allié, car elle augmentera la demande en main-d'œuvre, mais il faudra savoir exploiter cet avantage.

Les partenariats très réussis entre des entreprises et le programme OT que l'on m'a décrits – Mandarin Garden à Brampton, Services Financiers Canadian Tire à Welland, centres d'appels à Kingston, North Bay et Sudbury, stratégie de développement économique de Chatham-Kent –pourraient à la fois nous indiquer la voie à suivre et nous servir de bases sur lesquelles nous appuyer.

Observations formulées par les intervenants :

a) Employeurs

Ce sont les entreprises en place qui créent la plupart des nouveaux emplois; par conséquent, il est essentiel d'entretenir des relations avec les employeurs locaux existants. Les employeurs doivent savoir que les bénéficiaires d'aide sociale sont une excellente source de main-d'œuvre éventuelle. En même temps, les employeurs ont catégoriquement maintenu qu'ils n'étaient pas des travailleurs sociaux. Ils veulent avoir des employés qui se présentent à l'heure prévue, travaillent bien avec leurs collègues, font leur travail et possèdent les aptitudes essentielles à la vie quotidienne nécessaires pour réussir dans un lieu de travail. Même si les employeurs sont tout à fait prêts à former les nouveaux employés pour leur apprendre les tâches particulières de leur emploi, ils ne veulent pas avoir à leur dire quoi faire dans des domaines comme l'hygiène personnelle et les relations interpersonnelles, et ne veulent pas non plus avoir à s'inquiéter de problèmes de logement ou de garde d'enfants. Par conséquent, il faut que les clientes et clients aient les aptitudes à la vie quotidienne nécessaires avant d'être placés et reçoivent du soutien jusqu'à ce qu'ils soient bien adaptés à leur emploi.

Les employeurs sont préoccupés par une éventuelle pénurie de main-d'œuvre et tiennent beaucoup à établir des partenariats qui répondent à leurs besoins. Ils ont indiqué être désireux d'élaborer des initiatives offrant diverses possibilités (stages, observation au poste de travail, programmes coopératifs et d'apprentissage). La fonction publique de l'Ontario doit être un chef de file pour ce qui est des placements, de même que les organismes bénéficiant de paiements de transfert et les grandes institutions comme les banques.

Les employeurs ont également cité la complexité des programmes d'emploi comme obstacle à leur participation. Ils ont suggéré que le gouvernement simplifie les programmes et mettent fin à la confusion relativement à la multitude de programmes relevant de divers ministères fédéraux et provinciaux.

b) Syndicats

Il faut encourager les syndicats à devenir des partenaires dans la formation et l'emploi des bénéficiaires. Leur coopération est nécessaire afin d'avoir accès aux possibilités qui s'offrent dans les lieux de travail syndiqués et les programmes d'apprentissage. Les syndicats donnent accès à des emplois bien rémunérés, et nombre de syndicats s'inquiètent beaucoup de la pénurie imminente de compétences dans les métiers spécialisés. Ils recrutent activement, et les apprentissages représentent une excellente possibilité de formation.

Un grand employeur a dit s'attendre à de « graves problèmes avec les syndicats » s'il participait à un programme de formation et de soutien professionnels destiné aux bénéficiaires d'aide sociale. Il a indiqué que le gouvernement devait faire en sorte que les syndicats participent.

c) Autres ministères

Comme je l'ai mentionné précédemment, plusieurs autres ministères ont des responsabilités touchant des questions liées directement à notre clientèle. La garde d'enfants, le transport, le logement, les soins de santé, l'éducation des adultes et de nombreuses autres questions débordent le cadre du mandat direct du MSSC, mais ont néanmoins une incidence directe sur le bien-être des bénéficiaires d'aide sociale et leur capacité d'obtenir un emploi.

Il faut favoriser activement l'établissement de liens avec ces ministères et élaborer des solutions en coopération.

d) Autres paliers de gouvernement

Il faut réunir tous les paliers de gouvernement sous un seul programme d'amélioration de l'emploi, offrant une intégration transparente des possibilités de formation à tous les Ontariens et Ontariennes, quelle que soit leur source de revenu. Comme dans le cas des autres ministères, il nous faut forger des liens plus solides et mieux coopérer avec les autres paliers de gouvernement. Cela n'a pas de sens de fournir les mêmes services à divers paliers – cela est coûteux et ne fait que compliquer les choses.

e) Organismes communautaires

Le gouvernement ne peut et ne devrait pas procurer tous les services nécessaires pour bien appuyer les bénéficiaires d'aide sociale. Les organismes communautaires et bénévoles qui offrent des mécanismes de soutien qui vont au-delà du mandat du gouvernement ont un rôle important à jouer. Il faut que nous tirions profit de l'expertise de ces organismes en matière de services de première ligne pour concevoir et fournir efficacement des programmes destinés à des groupes cibles particuliers.

Recommandations :

Relever les pénuries de main-d'œuvre dans les marchés du travail locaux et y remédier	• Améliorer la communication avec les employeurs. • Comprendre leurs besoins de main-d'œuvre actuels et prévus et y répondre.
Faire valoir les mérites des programmes de soutien de l'emploi aux employeurs	• Éliminer la déconsidération liée à l'aide sociale – favoriser une meilleure compréhension des capacités et aptitudes de la clientèle. • Montrer aux employeurs que les bénéficiaires constituent une source éventuelle de main-d'oeuvre.
Envisager d'offrir de meilleures incitations aux employeurs	• Encourager les employeurs à embaucher des clientes ou clients difficiles à placer et à les former pour des emplois à long terme. • Dans certains cas, les subventions salariales pourraient remplacer les exemptions de gains.
Faciliter aux employeurs l'accès à un guichet de services unique	• Envisager la fusion de divers programmes d'emploi ciblés. • Coordonner les programmes offerts par tous les paliers de gouvernement.
Créer des partenariats avec les syndicats afin d'offrir de meilleures possibilités	• Cela pourrait contribuer à remédier à la pénurie de travailleurs de métiers spécialisés.
Continuer d'abolir les cloisonnements entre ministères et paliers de gouvernement	• Collaborer en vue d'obtenir de meilleurs résultats à un coût moindre profitera à tout le monde.

Avec un chèque de paie vient la dignité. (*Formatrice communautaire*)

8. Évaluer les programmes et les politiques

L'évaluation, si tant est qu'il y en ait une, des programmes actuels de soutien de l'emploi est insuffisante. En fait, peu de programmes ont des objectifs précis et mesurables. Toutefois, nombre des études pilotes décrites et des initiatives mises en oeuvre ailleurs qu'en Ontario incorporent à leur modèle des évaluations rigoureuses des programmes. J'ai entendu beaucoup de commentaires indiquant qu'il était erroné de vouloir utiliser la participation à des activités et le nombre de cas comme preuves de la réussite des programmes. Même si l'obtention d'un emploi à temps plein est certainement l'objectif final, la réussite d'autres activités permettant de rendre une personne plus apte au travail, comme le fait de parvenir à l'alphabétisme fonctionnel ou d'obtenir l'équivalent du diplôme d'études secondaires, devrait également être reconnue comme des résultats importants et valables de programmes particuliers.

Observations formulées par les intervenants :

Il faut définir clairement les objectifs de tous les programmes, puis évaluer dans quelle mesure ces objectifs ont été atteints. À long terme, le but des programmes est un emploi durable, mais il existe de nombreux objectifs à plus court terme qui contribuent à réaliser ce but en améliorant l'employabilité. Il faut décider quels sont ces objectifs et comment les mesurer.

À l'heure actuelle, pour évaluer dans quelle mesure le soutien de l'emploi fonctionne, on compte simplement le nombre total de bénéficiaires. Pourtant, il faut reconnaître qu'il y a de nombreuses raisons pourquoi les gens entrent dans le système d'aide sociale et en sortent, et il faut donc évaluer la réussite des divers programmes sous d'autres aspects. De façon semblable, le nombre de personnes participant à des activités, comme les placements dans la collectivité et des ateliers, constitue simplement une mesure d'activité, non une mesure du progrès réalisé vers l'obtention d'un emploi.

Il faut entreprendre une recherche longitudinale pluriannuelle afin de comprendre les résultats à long terme et obtenir des données sur le recours répété au système d'aide sociale.

En outre, lorsqu'on mesure l'efficacité des programmes, il faut tenir compte de tous les coûts et économies pour la société, notamment pour ce qui est des soins de santé, de la police et du système judiciaire, de l'effet sur les enfants et de la capacité des personnes de devenir des contribuables.

Les programmes devraient viser un sous-groupe particulier des cas; les programmes appliqués uniformément à tout le monde ne répondent bien aux besoins de personne. Si des mécanismes de soutien ne permettent pas d'obtenir les résultats souhaités pour un sous-groupe donné, le ministère ne devrait pas gaspiller du temps et de l'argent pour fournir ce soutien.

Enfin, nous devrions profiter des énormes capacités de recherche de nos universités et autres organismes de recherche. Des sommes considérables sont affectées à la recherche dans des domaines intéressant les analystes de politiques; nous devrions encourager la recherche sur des sujets pouvant influer sur l'élaboration des programmes.

Recommandations :

Adopter des programmes d'emploi fondés sur des preuves	• Collaborer à des projets de recherche afin d'obtenir des preuves empiriques appuyant les programmes ciblés. • Effectuer des recherches pour comprendre les résultats à long terme et obtenir des données sur le recours répété au système.
Établir des liens avec les chercheurs dans les universités et ailleurs	• Organiser une conférence annuelle où les universitaires et autres chercheurs sont invités à faire connaître le résultat de leurs recherches en matière d'aide sociale et explorer des possibilités de recherche, étant donné les besoins en recherche du ministère.[33] • Subventionner la recherche de façon à ce que le MSSC puisse mieux comprendre ses clientes et clients, leurs besoins et l'efficacité des programmes.

[33] En Grande-Bretagne, le ministère de l'éducation et des compétences, par l'entremise du Centre for the Wider Benefits of Learning, organise une conférence annuelle afin d'explorer l'ensemble des avantages que procure l'apprentissage à chaque personne apprenante et à la société dans son ensemble.

Conclusion

D'abord, je tiens à vous remercier de m'avoir donné la chance de procéder à cet examen. Il m'a permis d'apprendre beaucoup de choses et j'ai été énormément impressionnée par les personnes que j'ai rencontrées. Leur ardeur au travail, leur volonté d'exprimer ouvertement leur opinion et leur détermination à améliorer le bien-être des personnes aux prises avec des difficultés m'ont grandement touchée. Le MSSC est chanceux de pouvoir travailler avec un groupe de personnes exceptionnelles – fonctionnaires de l'Ontario, personnel de première ligne dans les bureaux municipaux, groupes communautaires et clientes et clients – qui veulent plus que tout s'efforcer d'améliorer la vie des bénéficiaires d'aide sociale. J'ai été également très impressionnée par les clientes et clients que j'ai rencontrés. Ils m'ont volontiers fait part de leurs histoires et de leurs rêves et eux aussi sont déterminés à accomplir des progrès.

Bien que les recommandations formulées dans ce rapport puissent sembler ambitieuses, je crois qu'elles sont toutes réalisables, même à l'intérieur des contraintes budgétaires actuelles. Si le MSSC parvient à simplifier les règles et à rationaliser l'administration, une quantité considérable de ressources pourront ainsi servir à travailler directement avec les bénéficiaires afin de répondre aux questions immédiates les ayant conduit en premier lieu à demander de l'aide sociale. À moins que le MSSC s'attaque aux causes du problème, les bénéficiaires continueront de passer et de repasser par le système et le cycle intergénérationnel de dépendance envers l'aide sociale dont j'ai entendu parler tout au cours de l'examen continuera. Je suis convaincue qu'en travaillant avec les clientes et clients et les partenaires communautaires, nous pouvons offrir de l'espoir, l'inclusion et un meilleur avenir.

Annexe A Liste des participants

J'aimerais remercier sincèrement tous ceux et celles qui ont rendu ce rapport possible. La liste ci-dessous est seulement une liste partielle. En outre, j'aimerais remercier de leur franche contribution les agentes et agents chargés de cas, les administratrices et administrateurs, les clientes et clients, les travailleuses et travailleurs communautaires et nombre d'autres personnes qui ont m'ont fait connaître leurs expériences, observations et idées. La liste ci-dessous énumère les organismes que j'ai rencontrés ou qui étaient représentés lors des réunions.

Chatham/Kent

- CAN AN Recycling
- Services de développement économique
- Hillerich & Bradsby of Canada Limited
- Fédération du travail de l'Ontario
- Personnel du programme Ontario au travail
- YA Canada Corporation

Hamilton/Niagara

- Business and Opportunities Niagara
- Campaign for Adequate Welfare and Disability Benefits
- Personne-ressource des relations avec la clientèle de Services Financiers Canadian Tire
- Services de soutien à l'emploi et aux services sociaux de la ville de Hamilton
- Santé publique et services communautaires de la ville de Hamilton
- Employment Links, Lewis and Lewis Limited
- Université McMaster et Settlement and Integration Services Organization
- McQuesten Legal and Community Centre
- Unité des services municipaux
- Services de santé de Niagara
- Association des travailleuses et travailleurs sociaux de l'Ontario – Section de Hamilton et du district
- Municipalité régionale de Niagara – Département des services communautaires
- Municipalité régionale de Niagara – Division de l'aide sociale et des possibilités d'emploi
- Social Action Committee
- Social Planning and Research Council of Hamilton
- YMCA of Niagara Employment Services

London

- ACFO London-Sarnia
- Boys' and Girls' Club of London
- Centre for Lifelong Learning
- Family Services London
- Fanshawe College
- Goodwill Industries
- Leads Employment Services London
- London Interfaith Counselling Centre
- London Unemployment Help Centre
- Neighbourhood Legal Services London and Middlesex
- Nokee Kwe Occupational Skill Development
- Programme Ontario au travail - Elisabeth White, chef du soutien de l'emploi
- Pathways Skill Development and Placement Centre
- Small Business Centre
- Sodexho
- Conseil scolaire de district de Thames Valley
- WIL Employment Connections
- Youth Opportunities Unlimited

Kitchener

- House Of Friendship
- Lang's Farm
- Catholic Family Counselling Centre
- Kitchener Downtown Community Health Centre
- KW-YWCA
- KW-YMCA
- KW Counselling
- Opportunities Waterloo Region
- Community Safety and Crime Prevention Council
- Ville de Kitchener
- Fondation Trillium de l'Ontario
- United Way of Kitchener Waterloo
- Food Bank of Waterloo Region

- KDBA Streetworker
- The Working Centre
- Multicultural Society
- Social Planning Council
- COO-Lutherwood
- Région de Waterloo, Services sociaux
- Municipalité régionale de Waterloo

Muskoka

- Bracebridge Muskoka Lakes Secondary School
- Chambre de commerce
- Community Learning Centre
- Collège Georgian
- Gravenhurst High School
- Gravenhurst Opera House & Arts Centre
- HRDC
- Huntsville High School
- Lindsay Adult Education and Training Centre
- Literacy Society of South Muskoka
- Local Training and Adjustment Board
- Muskoka Community Services
- Muskoka Homelessness
- Muskoka Literacy Council
- Muskoka Staffing
- Muskoka Tourism
- PPO – Unité canine
- Cour provinciale
- Simcoe Muskoka Catholic District School Board
- St. Dominic Secondary School
- YMCA
- YWCA Women's Resource Centre

Nipissing

- Best Western North Bay
- Collège Canadore
- Clarion Resort
- Collège Boréal
- Conseil scolaire catholique Franco-Nord
- Conseil scolaire public du Nord-Est de l'Ontario
- Dave Vaillancourt, coordonnateur d'équipe
- Conseil d'administration de district des services sociaux de Nipissing
- ETI Canada Inc.
- Fabrene Inc.
- Développement des ressources humaines Canada
- Inn on the Bay
- Conseil local de formation et d'adaptation de la main-d'oeuvre
- Near North District School Board
- Université Nipissing
- Nipissing-Parry Sound Catholic District School Board
- Hôpital général de North Bay
- Bureau de Monique Smith, députée provinciale
- Commission de transport Ontario Northland
- Telespectrum
- Teletech North Bay
- Tembec Inc.
- YES Employment Services Inc.

Northumberland

- Child Development Centre – Clare Paterson, directrice générale
- Community Employment Resource Office
- Community Training and Development Centre
- Fleming College
- Haliburton Kawartha, Pineridge, District Health Unit
- Help Centre of Northumberland
- Bureau régional de l'Est du MSCC
- North Legal Centre
- Northumberland Coalition Against Poverty
- Northumberland Community Future Development Corp.
- Comté de Northumberland
- Northumberland of United Way
- Bureau de Lou Rinaldi, député provincial
- Comité directeur du programme Ontario au travail (Picton)
- Salvation Army Northumberland
- Sharon Chadwick, agente chargée de cas - revenu
- Sue Van Allen, agente chargée de cas – sans-abri
- Watton Employment Services

Ottawa

- Centre des services communautaires de Vanier
- Ville de Cornwall
- Ville d'Ottawa
- Comté de Renfrew
- CSC Vanier
- Gar White
- Société John Howard
- Aboriginal Employment and Training (Kingston)
- Lasi World Skills
- MSSC
- Comtés unis de Prescott Russell
- Centraide – Ville d'Ottawa

Peel

- Families First Program
- Open the Door Program
- Peel Children's Services
- Suzanne Finn, superviseure
- Tracey Ciccarelli-Ridsill, agente chargée de cas
- Valerie Elliston, agente chargée de cas

Prince Edward, Lennox et Addington

- Assurant Solutions
- Ville de Kingston
- Développement des ressources humaines Canada
- Kagita Mikam
- KEDCO
- KEYS
- Lance Thurston
- MSSC
- Programme Ontario au travail
- Programme Ontario au travail Kingston
- PELASS
- Comté de Prince Edward, Lennox et Addington
- Collège Saint-Laurent
- Startek

Sudbury

- Collège Cambrian d'arts appliqués et de technologie
- Ville de Sudbury
- Collège Boréal
- RHDC
- Ministère de la Formation et des Collèges et Universités
- Chefs et personnel du soutien de l'emploi du POSPH
- Marche des dix sous de l'Ontario
- Chefs et personnel de première ligne du programme Ontario au travail
- Centre des ressources humaines du Canada - Sudbury
- Youth Employment Agency
- YMCA Sudbury Employment and Career Services

Toronto

- Ville de Toronto
- Services sociaux d'East York
- Services sociaux de Scarborough
- East York Social Services
- Etobicoke South Social Services
- Family Service Association
- Job Start
- LAMP
- Rexdale Community Legal Clinic
- Rexdale Community Health Centre
- Rexdale Community Micro-skills Development Centre
- Scarborough Social Services
- Social and Enterprise Development Innovations
- Somali Women's Association
- South Etobicoke Community Legal Services
- St. Christopher House
- Stonegate Community Association
- Storefront Humber
- Willowridge Information and Recreation Centre
- YWCA

Organismes provinciaux

- Association des municipalités de l'Ontario
- Association des travailleuses et travailleurs sociaux de l'Ontario
- Ontario Dental Association

Rapports écrits

- A Profile of Sponsored Immigrant and Refugee Claimant Cases on Social Assistance. Unité de la statistique et de l'analyse de la Direction du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées. Mars 2003.
- After Ontario Works: A Survey of People Who Left Ontario Works in Toronto in 2001. Toronto Community and Neighbourhood Services.
- Annual Food Bank Report on Hunger in Ontario, 2003. Ontario Association of Food Banks.
- Les incitations au travail peuvent-elles s'autofinancer? Rapport final du Projet d'autosuffisance à l'intention des requérantes de l'aide sociale parrainé par Développement des ressources humaines Canada. Octobre 2003.
- Daily Bread Food Bank Submission Report: Improving Employment Outcomes in Social Assistance. Department of Research and Education on Poverty of the Daily Bread Food Bank. 11 juin 2004.
- Discouraged, Diverted and Disentitled: Ontario Works New Service Delivery Model. Dean Heard et Andrew Mitchell.
- First Steps: Recommendations for Social Assistance Reform. Préparé par le Centre d'action pour la sécurité du revenu et le comité directeur sur l'aide sociale. Avril 2004.
- Innovation and Looking Ahead: One Step and Ontario Works at the Crossroad. Ontario network of employment skills training project. Juin 2000.
- La vie après l'aide sociale : le bien-être économique des personnes qui ont cessé de toucher de l'aide sociale dans les années 90. Marc Frenette et Garnett Picot de la Direction de l'analyse des entreprises et du marché du travail de Statistique Canada. Mars 2003.
- Lifelong Learning: Recent Research Results. Direction des politiques d'apprentissage, DRHC. 14 juin 2004.
- Table ronde du Conseil national du bien-être social sur la transition de l'assistance sociale au travail les 7 et 8 juin 2002, Ottawa-Hull. Rapports du Conseil national du bien-être social.
- National Longitudinal Survey of Children and Youth in Transition Survey: Highlights. Direction des politiques d'apprentissage, DRHC. 2004.
- Oacas Journal. The Voice of Child Welfare in Ontario. Hiver 2003-2004, vol. 47, no 3.
- Ontario Association of Food Banks: Annual Food bank Report on Hunger in Ontario, 2003.
- Paths to Employment in Southeast Downtown Toronto: An Employment Linkage Proposal Combining Employment Preparation, Employment Supports, Transitional Jobs and Employment Placement. Tom Zizys. 20 mars 2004.
- Rétablir le lien entre les bénéficiaires de l'aide sociale et le marché du travail. Évaluation et développement des données. Politique stratégique. Développement des ressources humaines Canada. Mars 2000.
- Rapport du comité d'examen de l'aide sociale : Transitions. Ministère des Services sociaux et communautaires de l'Ontario.
- Screening and Assessment in TANF/Welfare-to-Work, Ten Important Questions TANF Agencies and Their Partners Should Consider. 2001.
- Screening and Assessment in TANF/Welfare-to-Work. Local Answers to Difficult Questions. Administration for Children and Families and Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation. U.S. Department of Health and Human Services, Office of the Assistant Secretary for

Planning and Evaluation. U.S. Department of Health and Human Services, Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation. Décembre 2001.

- Social Assistance Reform and Paid Work. Préparé par le Centre d'action pour la sécurité du revenu et le comité directeur sur l'aide sociale. Avril 2004.
- St. Christopher House. « What Works When Work Doesn't » Income Strategies For Working-Age Adults. Printemps 2004.
- Survey of Individuals Who Left Social Assistance. Eros Research Associates Inc. 1998.
- TANF Client Assessments: Program Philosophies and Goals, Sequencing of Process, Uses of Information and State Changes or Modifications, Promising Practices, and Lessons Learned.
- Targeting Services in the Individual Customer Strategy: the Role of Profiling. A Review of Research Evidence. Warwick Institute for Employment Research. University of Warwick.
- Walking on Eggshells: Abused Women's Experiences of Ontario's Welfare System. Préparé par Janet Mosher, Patricia Evans, Margaret Little, Eileen Morrow, Jo-Anne Boulding et Nancy VanderPlaats. 5 avril 2004.
- Wasted Skills. Foreign Trained Physicians and the Costs of Accreditation: A Participatory Action Research Project with Immigrant Women Physicians in Hamiliton. Maroussia Hajdukowski-Ahmed, Denise Maraj et Barbara Dabrowski-Chudyk. Juin 2000.
- We Are Making a Difference: The Women's Worksite Action Group: A Participatory Action Research Project. Maroussia Hadjukowski-Ahmed, Myrna Pond, Isik Urla Zeytinoglu, Lori Chambers. Décembre 1999.
- Woman Abuse and Ontario Works: Rural Women Speak about their Experiences with Ontario Works. Préparé par Colleen Purdon, coordonnatrice de projet. Novembre 2003.

Annexe B Rapports sur les politiques en matière d'aide sociale

J'ai pu entendre les observations de nombreux organismes communautaires très heureux d'avoir l'occasion de faire connaître leur point de vue et très désireux de pouvoir continuer à prendre part au processus visant à améliorer le soutien offert aux personnes les plus vulnérables. Les organismes communautaires et les spécialistes des politiques ont rédigé de nombreux documents sur les programmes d'aide sociale. Voici un bref sommaire de sept études particulièrement pertinentes liées à mon examen du soutien de l'emploi du programme OT et du POSPH.

Ontario Association of Food Banks, Annual Food Bank Report on Hunger in Ontario, 2003.

- 308 452 personnes en Ontario ont fait appel à une banque alimentaire en mars 2003.
- 47 % des usagers des banques alimentaires participent au programme Ontario au travail.
- Les enfants représentent 41 % des usagers des banques alimentaires; 40 % ne mangent pas à leur faim au moins une fois par mois.
- La plupart des banques alimentaires donnent des provisions pour moins de cinq jours, une fois par mois.

Aperçu des recommandations du rapport :

1. Réorganiser radicalement le système de soutien du revenu de l'Ontario afin de donner aux pauvres plus de possibilités de combiner un revenu suffisant avec des programmes de formation et d'éducation facilitant l'autonomie.
2. Augmenter l'allocation maximale de logement de l'aide sociale afin qu'elle corresponde au coût réel du logement dans les collectivités.
3. Prendre rapidement des mesures afin d'éliminer le recouvrement de la Prestation nationale pour enfants.
4. Garantir un revenu suffisant aux familles de travailleurs à faible revenu.
5. Créer plus de logements abordables.
6. Abroger la Loi de 1997 sur la protection des locataires.
7. Accroître les possibilités de formation et de perfectionnement des compétences.
8. Rationaliser l'accès au POSPH et verser des prestations suffisantes.

Tom Zizys, Paths to Employment in Southeast Downtown Toronto: an employment linkage proposal combining employment preparation, employment supports, transitional jobs and employment placement.

Les partenaires membres du DECDC offrent des services à une population où beaucoup de personnes font face à des obstacles à l'emploi considérables et souvent multiples : particuliers et quartiers aux prises avec la pauvreté à long terme; personnes ayant un niveau d'éducation et de compétences peu élevé, et une expérience de travail limitée; nouveaux immigrants au Canada; personnes sans-abri.

Il existe de nombreux projets (en particulier aux États-Unis) offrant un modèle convaincant de programme permettant d'offrir des débouchés vers l'emploi dans une telle collectivité. Les importantes leçons tirées de ces expériences semblent indiquer fortement que :

- L'approche doit être conçue comme un vaste système plutôt que comme un projet individuel; elle doit faire participer divers partenaires et comprendre divers éléments, car il est peu probable que l'ensemble des activités et des programmes nécessaires puissent être fournis par un seul organisme ou relèvent d'une sphère de compétence unique;
- Ce système doit intégrer un continuum de services sociaux, de services à la personne et de services de soutien grâce à la préparation au travail, à la formation et à l'expérience en milieu de travail, à l'aide au placement, au soutien en cours d'emploi (maintien de l'emploi) et à l'aide postérieure à l'emploi (avancement professionnel);
- Même avec un tel continuum de services et d'aide, beaucoup de personnes aux prises avec des obstacles à l'emploi multiples peuvent avoir besoin d'une étape intermédiaire avant le placement comme tel dans un emploi ordinaire, c'est-à-dire d'une expérience de travail de transition leur permettant de s'habituer à la routine d'un lieu de travail tout en continuant de recevoir les mécanismes de soutien personnels nécessaires;
- Le système doit offrir de solides relations avec les employeurs, d'abord pour pouvoir relever les emplois vacants et les besoins actuels et futurs et préciser les compétences requises, puis afin de fournir à ces employeurs des services de recrutement et de présélection pour les postes de débutants et les faire participer à l'élaboration des programmes de formation adaptée à ces postes;
- Le système doit être suffisamment ample pour offrir :
  - un éventail approprié d'options de programmes et de services à chacun des clients et clientes;
  - un nombre suffisant de possibilités d'emploi à ces clients et clientes;
  - un nombre suffisant de candidats et candidates pour ces emplois.

Les programmes actuels à Toronto destinés aux personnes difficiles à placer obtiennent peut-être un succès limité et isolé, mais le mode de financement actuel (financement cloisonné visant des groupes particuliers et financement limité qui encourage principalement les services aux personnes plus faciles à aider) fait que le système dans son ensemble ne permet pas d'aider les personnes qui ont le plus besoin d'aide pour obtenir un emploi.

St. Christopher House, « What Works When Work Doesn't? », Income Security Strategies For Working-Age Adults, printemps 2004.

Les options suivantes élaborées lors des consultations de la phase un du projet ont été présentées aux groupes multilatéraux et discutées par eux.

a) Maintenir l'orientation actuelle du gouvernement à tous les niveaux (augmentation du salaire minimum et augmentation des prestations).

b) Augmenter les prestations du programme OT et du POSPH.

c) Accroître l'admissibilité et la couverture de l'assurance-emploi.

d) Augmenter le salaire minimum/les suppléments salariaux.

e) Protéger l'avoir/autoriser la croissance de l'avoir.

f) Donner accès aux prestations pour médicaments et pour soins dentaires aux personnes pauvres.

g) Améliorer l'éducation et la formation professionnelle/reconnaître les titres de compétences étrangers.

h) Déstigmatiser l'administration de l'aide sociale.

i) Augmenter les services abordables destinés aux enfants et aux personnes âgées.

j) Augmenter la coordination gouvernementale.

k) Augmenter l'offre de logements abordables.

l) Augmenter la création d'emplois.

St. Christopher House recommande l'adoption d'un objectif prédominant : supprimer les désincitations au travail, créer des incitations au travail et ne pas punir les personnes qui ne peuvent travailler. Voici comment l'organisme propose que le MSSC atteigne cet objectif :

a) Discuter de la sécurité du revenu pour les adultes en âge de travailler avec plus de Canadiens.

b) Rééquilibrer les responsabilités de la sécurité du revenu entre les gouvernements, organismes de bienfaisance et les employeurs du secteur privé.

c) Rééquilibrer les responsabilités concernant la sécurité du revenu, la santé, l'immigration, la garde d'enfants et d'autres systèmes.

d) Tirer profit au maximum des avantages du régime fiscal et de la conservation de l'avoir.

e) Rééquilibrer les responsabilités de la sécurité du revenu entre les gouvernements.

f) Reconnaître la valeur des mécanismes de soutien auxiliaires pour les adultes en âge de travailler qui touchent un faible revenu et reconnaître le coût lié au fait de ne pas fournir ces services.

Dean Herd et Andrew Mitchell, Discouraged, Diverted and Disentitled: Ontario Works New Service Delivery Model.

Ce rapport traite des personnes qui sont dissuadées, renvoyées et exclues pour la simple raison que le nouveau modèle de prestation des services, plutôt que de permettre de fournir des services améliorés, a pour effet de restreindre indûment l'admissibilité et prive les personnes admissibles de prestations afin de réaliser les objectifs de la province qui sont de réduire le nombre de cas et d'économiser de l'argent. Ce refus systématique d'accorder des prestations se produit pendant tout le processus de présentation d'une demande alors que les personnes qui présentent une demande d'aide sociale sont dissuadées, renvoyées et exclues de la façon suivante :

- demandes de renseignements excessives et inacceptables;
- processus de présentation d'une demande et d'appel lourds et compliqués;
- emploi délibéré de modalités et d'un langage déroutants;
- délais d'appel très restreints.

De plus, la technologie n'appuie pas suffisamment bien la fonction d'aide à l'emploi, ce qui force les grandes municipalités à maintenir leur propre système secondaire. Les petites municipalités peuvent ne même pas avoir la capacité de faire cela.

Il semble que loin de réduire les coûts d'administration et de libérer les ressources du système pour aider les gens à trouver un emploi, les coûts ont en fait augmenté en vue de répondre aux exigences de surveillance du nouveau système. Ces coûts découlent de ce qui suit : processus de présentation d'une demande en deux étapes; lourdes exigences supplémentaires en ce qui concerne des renseignements qui ne sont pas liés au besoin de prouver l'admissibilité; nécessité d'entrer deux fois les données; nécessité pour les agents de prestation d'exploiter leur propre système secondaire interne pour gérer d'importantes fonctions comme l'aide à l'emploi.

Le nouveau système vise davantage à surveiller et à dissuader les gens qu'à les aider à trouver un emploi.

Screening and Assessment in TANF/Welfare-to-Work, Ten Important Questions TANF Agencies and Their Partners Should Consider, 2001.

Les représentants des organismes du programme TANF (aide temporaire aux familles nécessiteuses) américain et les spécialistes du domaine s'accordent généralement pour reconnaître que le rôle le plus approprié pour le personnel du TANF est de déceler d'éventuels obstacles à l'emploi chez la clientèle et de faciliter l'orientation vers des organismes ayant de l'expérience pour ce qui est de diagnostiquer les obstacles et d'y remédier. Cette conviction est fondée sur le fait que beaucoup des agentes et agents chargés de cas du TANF sont d'anciens agents de l'admissibilité et du maintien du revenu ayant peu d'expérience de la gestion de cas et de la détermination des obstacles. Dans la mesure où cela est vraiment le cas, les États pourraient devoir envisager l'une des options suivantes : former le personnel en place en matière d'obstacles, de dépistage et d'évaluation; embaucher de nouveaux employés pour le dépistage et l'évaluation; créer des partenariats avec d'autres organismes pour qu'ils aident au dépistage et à l'évaluation.

Les organismes du TANF ont généralement de nombreux partenaires dans le processus de prestation des services. Cependant, pour relever les obstacles à l'emploi non décelés et y remédier, ces organismes pourraient devoir établir de nouvelles relations ou changer la nature des partenariats existants. Ces partenariats s'accompagnent de nombreux enjeux, notamment la difficulté de comprendre les exigences et principes respectifs des divers programmes.

Janet Mosher, Patricia Evans, Margaret Little, Eileen Morrow, Jo-Anne Boulding et Nancy VanderPlaats, Walking on Eggshells: Abused Women's Experiences of Ontario's Welfare System.

Cette étude soutient que les femmes qui fuient la violence familiale et ont recours à l'aide sociale pour obtenir l'hébergement et de l'aide ne reçoivent pas suffisamment d'aide et ont souvent des expériences très négatives. Les femmes qui fuient la violence ont souvent de la difficulté à nourrir leurs enfants et font face à un système compliqué, dégradant et méfiant. Le programme Ontario au travail et le travail obligatoire sont inefficaces pour ce qui est de les aider à trouver un emploi et beaucoup d'entres jugent que retourner dans une relation de violence constitue leur « meilleur » choix.

En outre, les hommes violents abusent du système d'aide sociale pour accroître leur pouvoir et leur contrôle sur les femmes qu'ils maltraitent. Étant donné que les femmes sont souvent incapables de subsister sur l'aide sociale, elles ne quittent pas leur agresseur ou retournent avec lui. Les agresseurs peuvent également utiliser la ligne téléphonique antifraude pour accuser les femmes qu'ils ont maltraitées de frauder le système. Enfin, on indique souvent aux femmes maltraitées que l'une des conditions pour qu'elles soient admissibles à l'aide sociale est qu'elles doivent s'efforcer d'obtenir une pension alimentaire de leur agresseur.

Voici les principales recommandations du rapport :

- Augmenter les prestations afin qu'elles correspondent aux coûts réels.
- Éliminer le recouvrement de la Prestation nationale pour enfants
- Fournir de la formation et des mécanismes de soutien de l'emploi utiles, y compris de l'aide pour l'éducation.
- Modifier les lignes directrices en matière de pension alimentaire qui empêchent de protéger les femmes.
- Changer les lignes directrices et modalités en matière de fraude.
- Fournir des renseignements exacts et complets sur le système d'aide sociale.
- Changer la définition de « conjoint » et de « partenaire de même sexe » afin qu'elle tienne compte du droit de la famille.
- Modifier l'attitude des agents et agentes de l'aide sociale grâce à diverses mesures comme la formation.

Colleen Purdon, Woman Abuse and Ontario Works in a Rural Community: Rural Women Speak about their Experiences with Ontario Works.

Aux termes de cette étude, on a demandé aux femmes du comté de Huron de faire connaître leur expérience avec le programme OT depuis 1995 et de formuler des recommandations de changement.

Voici certaines des recommandations du rapport :

- Modifier la façon dont le programme OT répond aux victimes de violence familiale, notamment avoir une direction ou des agentes et agents spécialement formés pour s'occuper des femmes et des enfants qui fuient la violence.
- Appuyer la sécurité des femmes maltraitées et de leurs enfants en ne les forçant pas à trouver immédiatement un emploi et en chargeant un organisme externe, non la mère, de trouver le père pour obtenir une pension alimentaire pour enfant.
- Augmenter les prestations et les mécanismes de soutien pour les femmes maltraitées participant au programme OT. Élever des enfants doit être une tâche appréciée par la société. Les allocations familiales et les pensions alimentaires pour enfants ne doivent pas être déduites des versements mensuels.
- Aider les femmes maltraitées à quitter l'aide sociale en leur permettant d'économiser pour faire des études et devenir autonomes.
- Reconnaître la situation unique des femmes maltraitées dans les régions rurales. Les femmes ne devraient pas avoir à vendre des biens, comme un véhicule. Un véhicule est une nécessité dans les régions où le transport en commun est limité ou n'existe pas. Le fait de quitter une situation de violence ne devrait pas causer de pénalités financières à la victime.

Annexe C Mandat et plan de consultation

Améliorer les résultats relatives à l'emploi du programme d'aide sociale: Discussions avec les principaux intervenants

But

- Ces discussions ont pour but de bien comprendre comment fonctionne le programme Ontario au travail et d'entendre des observations sur les moyens d'améliorer les résultats liés à l'emploi pour les bénéficiaires d'aide sociale.

Objectifs

- Le principal objectif des discussions est de tirer parti des connaissances et de l'expérience de personnes et d'organismes ayant un intérêt direct dans les résultats liés à l'emploi des bénéficiaires d'aide sociale.
- La participation directe des intervenants permettra de recueillir les observations de bénéficiaires d'aide sociale et autres sur les meilleurs moyens de favoriser l'entrée dans la population active et les liens avec le marché du travail.

Questions à discuter

- Voici les principaux thèmes de discussion :

1. Mécanismes de soutien de l'emploi, notamment ceux offerts actuellement grâce au programme Ontario au travail, et nouvelles possibilités et exemples de partenariats productifs en matière de marché du travail au niveau communautaire;
2. Désincitations à l'emploi, difficultés systémiques auxquelles font face les bénéficiaires d'aide sociale, et nouvelles idées d'encourager la participation à la main-d'oeuvre;
3. Innovations et meilleures pratiques - exemples de ce qui fonctionne bien dans les collectivités (p. ex. partenariats réussis en matière de marché du travail);
4. Évaluation – comment mesurer la réussite du soutien de l'emploi des initiatives qui encouragent la participation à la main-d'oeuvre?

Plan de consultation

- Les discussions auront lieu en avril et mai 2004.
- Des discussions seront organisées dans huit à douze collectivités en Ontario.
- Les discussions comprendront une grande diversité de sources qui tiennent compte : de diverses situations régionales, d'expériences urbaines et rurales, de situations variées relativement aux cas et au marché du travail, d'innovations et de meilleures pratiques.
- Les réunions en petits groupes visent à favoriser des discussions ouvertes et franches.
- Les participantes et participants invités aux diverses formes de réunions comprendront notamment les personnes et groupes suivants :
  - bénéficiaires d'aide sociale;
  - bureaux du programme Ontario au travail;
  - organismes communautaires qui travaillent auprès des bénéficiaires d'aide sociale;
  - organismes qui fournissent des services de formation et d'emploi, notamment les organismes spécialisés dans les services aux jeunes, aux immigrants, aux chefs de famille monoparentale et aux autres personnes aux prises avec des obstacles à l'emploi particuliers;
  - organismes locaux de développement communautaire et économique;
  - employeurs et organismes d'employeurs; autres intervenants identifiés en consultation avec les députés provinciaux locaux, les administrations municipales et autres intervenants communautaires clés.

Annexe D Questions à discuter

(Ces questions ont été distribuées avant les réunions et ont servi aux discussions et présentations.)

Il est important de comprendre la façon dont les politiques influent sur les personnes en chair et en os. Étant donné que vous avez l'expérience des services de première ligne, vous êtes en excellente position pour expliquer ce qui se passe vraiment. Nous vous serions extrêmement reconnaissants de nous faire part de vos expériences, dans le but d'améliorer la capacité des gens de passer de l'aide sociale à un emploi.

1. Si vous pouviez changer trois éléments dans la façon dont le programme Ontario au travail essaie d'aider les bénéficiaires à passer de l'aide sociale à un emploi durable, quels seraient-ils?

2. Quels sont les désincitations et les obstacles à l'emploi dans le système actuel qui sont une entrave aux possibilités d'emploi durable pour les bénéficiaires d'aide sociale (perte des prestations pour médicaments, services de garde d'enfants, transport, etc.)? Si possible, veuillez donner de vrais exemples. Que voyez-vous comme solution? Comment cette solution constitue-t-elle une aide dans votre exemple particulier?

3. D'après votre expérience, dans quelle mesure les mécanismes de soutien de l'emploi actuels (placements dans la collectivité, alphabétisation, placements dans un emploi, programme EXPRESS, etc.) contribuent-ils à aider les gens à passer de l'aide sociale à un emploi stable et rémunéré?

4. Existe-t-il dans votre collectivité des partenariats productifs de développement du marché du travail? Quelles leçons pouvons-nous en tirer? Où et comment pouvons nous continuer de mettre sur pied d'autres partenariats de développement du marché du travail?

5. Comment évalueriez-vous la réussite du soutien de l'emploi et des initiatives encourageant à faire partie de la population active?

6. Comment amélioreriez-vous le soutien de l'emploi pour les groupes qui se trouvent dans une situation particulière (chefs de famille monoparentale, nouveaux immigrants, etc.)?

Selon vous, de quels autres facteurs devrions-nous tenir compte lors de l'examen du soutien de l'emploi du programme Ontario au travail?